Die arbeits- und haftungsrechtliche Bedeutung des Bundesgesetzes über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 19. März 1976

INAUGURAL - DISSERTATION

zur Erlangung der Würde eines Doctor iuris

der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der Universität Bern

vorgelegt von

HANS RUDOLF FORRER

von Wildhaus (Kt. St. Gallen)

1979

Basel

aku-Fotodruck

Die arbeits- und haftungsrechtliche Bedeutung des Bundesgesetzes über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 19. März 1976

INAUGURAL - DISSERTATION

zur Erlangung der Würde eines Doctor iuris

der Rechts- und wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät

der Universität Bern

vorgelegt von

HANS RUDOLF FORRER

von Wildhaus (Kt. St. Gallen)

1979

Basel

aku-Fotodruck

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548121_0022

" Die Fakultät hat diese Arbeit am 14. Dezember 1978 auf Antrag von Prof. Dr. H.P. Tschudi als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen."

Meinen lieben Eltern

INHALTSVERZEICHNIS

Literaturverzeichnis IX
Gesetze und Materialien XV
Zeitschriften und Entscheidsammlungen XVII
Abkürzungen XVIII

1. Kapitel:
Recht und Technik 1

§ 1 Die neue Wertordnung im technischen Zeitalter 1
1. Recht als ethisches Minimum 2
2. Partielle Ueberwältigung des Rechts durch die Technik 4
3. Wünschbare Hinwendung zu einer Vorrangstellung des Rechts im Dienste des Fortschritts des Menschen 7

§ 2 Der Spielraum zwischen Gefahrenprävention und Wiedergutmachung erfolgter Schäden 10
1. Ethische Verantwortung und rechtliche Verantwortlichkeit 10
2. Gefahrenprophylaxe anstelle blosser Wiedergutmachung materieller oder immaterieller Unbill 11

2. Kapitel:
Die rechtliche Erfassung der Unfallverhütung 14

§ 1 Die Grundlagen der Unfallverhütung 14
1. Zweck und Bedeutung 14
2. Mittel der Unfallverhütung 16

§ 2 Die zivilrechtlichen Grundlagen der Unfallverhütung 18
1. Nach Art. 328 Abs. 2 OR 18

11. Art. 328 Abs. 2 OR als Ausdruck einer Fürsorgepflicht 19
12. Die einzelnen Schutzmassnahmen, die der Arbeitgeber zu treffen hat 20
a) Massnahmen zum Schutze von Leben und Gesundheit 21
b) Sachgemässe Betriebsorganisation 23
13. Grenzen der Unfallverhütungspflicht des Arbeitgebers 23
14. Durchsetzung der Unfallverhütungspflicht des Arbeitgebers 26
a) Klage auf Einhaltung der Gesetzesbestimmungen 27
b) Verweigerung der Arbeit 27
c) Fristlose Kündigung 28
2. Nach Art. 100 LWG 28

§ 3 Oeffentlich-rechtliche Unfallverhütungsvorschriften 29
1. Allgemeines 29
2. Verhältnis zu den privatrechtlichen Unfallverhütungsvorschriften 29
3. "Elastizität" der gesetzlichen Regelung 32
4. Die Generalklauseln des ArG und KUVG 34
41. "nach der Erfahrung notwendig" 34
42. "nach dem Stand der Technik anwendbar" 34
43. "den Verhältnissen des Betriebes angemessen" 35
5. Die Unfallverhütung nach Art. 65 Abs. 1 KUVG 35
6. Nach Art. 6 ArG 38
7. Verhältnis des KUVG zum ArG 40
8. Kantonale Unfallverhütungsvorschriften 42
9. Nach dem Entwurf des UVG 43
91. Geltungsbereich des UVG 43
92. Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten 44
93. Verhütung von Nichtberufsunfällen 45

3. Kapitel:
Die Tätigkeit der IAO auf dem Gebiete der Unfallverhütung 47

§ 1 Grundlagen 47

§ 2 Das Uebereinkommen 119 und die Empfehlung 118 betreffend Maschinenschutz 50
1. Vorgeschichte 50
2. Zielsetzung 53
3. Form der Regelung 54
4. Ratifikation 57
5. Verhältnis der Uebereinkommen zum schweizerischen Recht 59
6. Ratifikation des Uebereinkommens 119 durch die Schweiz? 60

4. Kapitel:
Das Bundesgesetz über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 19. März 1976 als Folge des Uebereinkommens 119 und der Empfehlung 118 der IAO 62

§ 1 Ausgangslage 62
1. Allgemeines 62
2. Lücken im bis anhin geltenden Recht 64
3. Ausarbeitung des Gesetzesentwurfes 66
4. Verfassungsgrundlage 67

§ 2 Bedeutung und Zielsetzung des Maschinenschutzgesetzes 68
1. Unfallverhütung an der Quelle als primäres Ziel 68
2. Volkswirtschaftlicher Nutzen 69

§ 3 Erläuterung des Maschinenschutzgesetzes 70
1. Definitionen 70
2. Geltungsbereich 71
21. Sachlicher Geltungsbereich 71
22. Persönlicher Geltungsbereich 76
3. Die Sicherheitsanforderungen an Hersteller und Importeure 77

31. Verknüpfung von Recht und Technik in Form einer sicherheitstechnischen Generalklausel 77
32. Massstab der anerkannten Regeln der Technik 78
321. Begriff 78
322. Konkretisierung der Sicherheitsregeln 78
a) Form 80
b) Insbesondere die Uebertragung von Normsetzungsbefugnissen an Private 80
aa) Problematik 81
bb) Gültigkeitserfordernisse 82
33. Der Vorbehalt von Art. 4 Abs. 2 des Gesetzes 85
34. Bestimmungsgemässe Verwendung 86
35. Einführung von Prüfzeichen 86
4. Die Durchführung des Gesetzes 89
41. Allgemeines 89
42. Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen 89
43. Zuständigkeit zur Kontrolle und Prüfung 91
431. Im betrieblichen Bereich 91
a) SUVA 92
b) Fachorganisationen 93
c) Kantone 93
432. Im ausserbetrieblichen Bereich 94
433. Subsidiäre Zuständigkeit 94
44. Zuständigkeit zur Aufsicht und Koordination 95
441. Bundesrat, EDI und BSV 95
442. Kommission für technische Einrichtungen und Geräte 95
45. Die technischen Kontrollen und Prüfungen 97
451. Einleitung eines Kontrollverfahrens 97
452. Meldepflicht 98
453. Durchführung der technischen Kontrollen und Prüfungen 99
454. Zutrittsrecht und Auskunftspflicht 99

a) Allgemeines 99
b) Auskunftspflicht 100
c) Zutrittsrecht 100
455. Schweigepflicht 102
456. Gebühren- und Kostenvergütung 103
46. Verwaltungsverfügungen und Verwaltungsmassnahmen 104
461. Das nichtstreitige Verwaltungsverfahren 104
462. Verwaltungsverfügung 105
47. Vorkehren bei Nichtbefolgung von Vorschriften und Massnahmen 106
471. Hinweis mit Mahnung 106
472. Anordnung von Sicherheitsmassnahmen 107
473. Massnahmen des Verwaltungszwangs 107
a) Zwangsmittel des allgemeinen Verwaltungsrechts 108
b) Das Verbot von technischen Einrichtungen und Geräten 108
c) Mehrheit von Massnahmen 109
d) Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit 109
48. Die Verwaltungsrechtspflege 110
481. Das streitige Verwaltungsverfahren 110
a) Die Verwaltungsbeschwerde 110
b) Die Revision 111
c) Andere Rechtsbehelfe 111
482. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit 111
a) Verwaltungsgerichtsbeschwerde 111
b) Andere Rechtsbehelfe 112
49. Die Strafbestimmungen 112
5. Das Inkrafttreten 113

5. Kapitel:
Die zivil- und strafrechtliche Bedeutung des Maschinenschutzgesetzes 115

§ 1 Das Netz der verschiedenen rechtlichen Verantwortlichkeiten 115

§ 2 Die strafrechtliche Verantwortlichkeit 116

§ 3 Zivilrechtliche Wirkungen öffentlich-rechtlicher Vorschriften 119

1. Einfluss des MaSchuG auf die Arbeitgeberhaftpflicht gemäss Art. 328 Abs. 2 OR 119

2. Rechtsvergleichender Ansatz 121

21. Haftungsrechtliche Konsequenzen des Bundesgesetzes über technische Arbeitsmittel in der BRD 121

22. Haftungsrechtliche Konsequenzen des "Consumer Product Safety Act" in den USA 123

§ 4 Allgemein-Haftungsrechtliche Konsequenzen des MaSchuG 124

1. Allgemeines 124

2. Vertragliche Haftung 125

3. Ausservertragliche Haftung – Annäherung an die sog. Produktehaftpflicht 127

31. Der gefährliche Zustand 128

32. Risikoverteilung 129

33. Die technisch-wissenschaftliche Entwicklung als Massstab für die Verhaltenspflicht des Produzenten 129

34. Die Haftungsvoraussetzungen und die Verhaltenspflicht des Produzenten 131

341. Allgemeines 131

342. Widerrechtlichkeit 131

343. Adäquater Kausalzusammenhang 132

344. Verschulden 132

4. Konkrete Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung der Produktehaftpflicht 134

6. Kapitel:

Ausblick 137

LITERATURVERZEICHNIS

BAEHLER Willy	Die Arbeitgeberhaftpflicht gemäss Art. 339 des Schweizerischen Obligationenrechts unter besonderer Berücksichtigung der Praxis des Bundesgerichtes, Diss. Bern 1961
BECKER Hermann	Kommentar zum OR, II. Abteilung, Die einzelnen Vertragsverhältnisse, Art. 184-418, 2. Aufl. Bern 1934
BODAMER Joachim	Gesundheit in der technischen Welt, Stuttgart 1955 (zit. BODAMER, Gesundheit in der technischen Welt)
	Wege zu einem neuen Ich, Freiburg/Basel/Wien 1964 (zit. BODAMER, Wege zu einem neuen Ich)
	Der Mensch ohne Ich, Freiburg/Basel/Wien 1967 (zit. BODAMER, Der Mensch ohne Ich)
	Menschsein im technischen Zeitalter, Freiburg i. Br. 1975 (zit. BODAMER, Menschsein im technischen Zeitalter)
BURCKHARDT Walther	Einführung in die Rechtswissenschaft, Zürich 1939 (zit. BURCKHARDT, Einführung)
	Die Organisation der Rechtsgemeinschaft, Basel 1927 (zit. BURCKHARDT, Organisation)
COCHAND Henri	Der Wertschutz durch Gefahrenprävention im Haftpflicht- und Versicherungsrecht, Diss. Zürich 1950
EGGER A.	Kommentar zum ZGB, Das Familienrecht, Zürich 1914
EBERSTEIN Hans H.	Technik und Recht, in: Der Betriebsberater 1977, S. 1723 ff.
FLEINER Thoma	Grundzüge des allgemeinen und schweizerischen Verwaltungsrechts, Zürich 1977

FLEINER GIACOMETTI	Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zürich 1965
FRIED Egbert	Rechtsvereinheitlichung im Internationalen Arbeitsrecht (Arbeiten zur Rechtsvergleichung 26) Frankfurt/Berlin 1965
GIACOMETTI Z.	Allgemeine Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts, Zürich 1960
GIGER Hans	Vorwort zur Festgabe für Karl Oftinger, S. VII ff., Zürich 1969
GLEISS HELM	Das neue Gesetz über technische Arbeitsmittel ("Maschinenschutzgesetz"), in: Der Betriebsberater 1968, S. 814 ff.
GMUER Norbert	Die Verwirklichung der Empfehlung 91 der Internationalen Arbeitskonferenz betreffend Gesamtarbeitsverträge in der Schweiz, Diss. Bern 1963
GUHL MERZ KUMMER	Das Schweizerische Obligationenrecht, 6. Auflage, Zürich 1972
GYGI Fritz	Verwaltungsrechtspflege und Verwaltungsverfahren im Bund, 2. Auflage, Bern 1974
HAUSER Albert	Schweizerische Wirtschafts- und Sozialgeschichte, 1961
HERSCHEL Wilhelm	Der Arbeitsschutz vor neuen Rechtsfragen, in: Der Betriebsberater, 22. Jg., 1967, S. 929 ff.
HUG Walther	Kommentar zum Arbeitsgesetz, Bern 1971 (zit. HUG, Kommentar zum Arbeitsgesetz)
	Die Revision des Dienstvertragsrechts, Sonderdruck aus der St. Galler Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1965
HUSMANN Erich	Die Betriebsvorschriften im schweizerischen Arbeitsrecht, Diss. Freiburg i. Ue. 1959
IMBODEN RHINOW	Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Auflage, Basel 1976

KAUFMANN Otto Konstantin	Die rechtliche Verantwortlichkeit für die technische Sicherheit, in: Schweizer Archiv Nr. 5, 24. Jg., Solothurn 1958
KELLER Alfred	Haftpflicht im Privatrecht, Bern 1970 (zit. KELLER Alfred, Haftpflicht im Privatrecht)
KELLER Max	Haftpflicht und Versicherung in der Wertordnung des technischen Zeitalters, in Festgabe für Karl Oftinger, S. 111 ff., Zürich 1969 (zit. KELLER Max, Haftpflicht und Versicherung)
KLINGMUELLER Ernst	Technischer Fortschritt in rechtlicher Wertung, in Festgabe für Karl Oftinger, S. 121 ff., Zürich 1969
LANG Fritz	Die Verhütung von Berufskrankheiten in der obligatorischen Unfallversicherung, in Festgabe für Fritz Schwarz, S. 37 ff., Bern 1968
LARENZ Karl	Lehrbuch des Schuldrechts, Bd. II, Besonderer Teil, 11. neubearbeitete Auflage, München 1977
LASSEN Birger	Die sicherheitstechnischen Richtlinien beim Umgang mit brennbaren Flüssigkeiten in arbeitsrechtlicher Hinsicht, Diss. Würzburg 1972
LIPPS P.	Herstellerhaftung beim Verstoss gegen "Regeln der Technik", NJW 1968, S. 279 ff.
MAURER Alfred	Recht und Praxis der schweizerischen obligatorischen Unfallversicherung, 2. Auflage, Bern 1963
METALL Rudolf Aladar	Die Zukunft der normsetzenden Tätigkeit der Internationalen Arbeitsorganisation, in: Juristische Blätter, 89. Jg., Wien/ New York 1967, S. 400 ff.
MUELLER/WILDHABER	Praxis des Völkerrechts, Bern 1977
NAEGELI Eduard	Einführung in das Arbeitsgesetz, Bern 1966 (zit. NAEGELI, Einführung in das Arbeitsgesetz)

NAEGELI Eduard	Grundzüge einer gesetzlichen Regelung der Arbeit im Handel und in den Gewerben, in ZSR Bd. 67 1948, S. 249a ff. (zit. NAEGELI, Grundzüge einer gesetzlichen Regelung)
NATER Hans	Hersteller und Verteiler als Garanten mängelfreier Waren? in SJZ 1976, 72. Jg., S. 33 ff.
OERTLI Ulrich	Obligatorische Unfallverhütung/Unfallversicherung, in Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Ausgabe 1955, Bd. II, S. 463 ff.
OFTINGER Karl	Schweizerisches Haftpflichtrecht, Bd. I, 4. Auflage, Zürich 1975
OSER/SCHOENENBERGER	Kommentar zu OR 184-418, 2. Auflage, Zürich 1936 (Zürcher Kommentar)
REHBINDER Manfred	Schweizerisches Arbeitsrecht, 4. neubearbeitete Auflage, Bern 1977
REINACHER R.	Gesundheitsvorsorge und Unfallverhütung, in: Naegeli Eduard, Einführung in das Arbeitsgesetz, S. 98 ff. Bern 1966
SAUERTEIG Hans	Forschrittlicher Maschinenschutz, Thun und München 1964
SCHAEFER K. W.	Das Recht der Regeln der Technik, Köln 1965
SCHAETTI Robert C.	Die Verhütung von Unfällen und Krankheiten als Rechtsproblem, Publizierter Vortrag vor der Interkantonalen Vereinigung für Arbeitsrecht, Generalversammlung und Herbst-Konferenz, 18./19. September 1969 in St. Gallen
SCHOENENBERGER Wilhelm	Das Verhältnis des Arbeitnehmerschutzrechts zum Dienstvertragsrecht, in ZSR 52, S. 19 ff.
SCHERRER Joseph Leo	Oeffentliches und privates Recht im Arbeitsschutz, Diss. Freiburg 1946
SCHNORR Gerhard	Das Arbeitsrecht als Gegenstand internationaler Rechtssetzung, München/Berlin

	1960 (Band 10 der Schriften des Instituts für Wirtschaftsrecht an der Universität Köln)
SCHULTZ Hans	Einführung in den allgemeinen Teil des Strafrechts, 2. Auflage, Bern 1974
SCHWEINGRUBER Edwin	Kommentar zum Arbeitsvertrag des Schweizerischen Obligationenrechts, 2. Auflage, Zürich 1976 (zit. SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag des Schweizerischen Obligationenrechts)
	Das Arbeitsrecht der Schweiz, 2. rev. Auflage, Zürich 1951 (zit. SCHWEINGRUBER, Arbeitsrecht der Schweiz)
SEILER Walter	Der Entwurf zu einem neuen Unfallversicherungsgesetz, in: Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung, S. 6 ff., Bern 1977
SIMITIS Spiros	Grundfragen der Produzentenhaftung, Tübingen 1965
SPIRO Karl	Zur Haftung für gesundheitsschädigende Produkte, in Festgabe für Karl Oftinger, S. 255 ff., Zürich 1969
STRATENWERTH Günter	Schweizerisches Strafrecht, Besonderer Teil, Bd. I und II, Bern 1973
STARK Emil W.	Einige Gedanken zur Produktehaftpflicht, in Festgabe für Karl Oftinger, S. 281 ff., Zürich 1969
SUVA	Führer durch die obligatorische Unfallversicherung, 24. Auflage, Juni 1974
VISCHER Frank	Der Arbeitsvertrag, in: Schweizerisches Privatrecht, Band VII/1, Obligationenrecht, S. 279 ff., Basel und Stuttgart 1977
WALTHER Franz	Betriebssicherheit und Unfallverhütung in der chemischen Industrie, Winterthur 1966
WEGMANN Karl	Das Internationale Arbeitsrecht und die Schweiz, Publizierter Vortrag vor der Interkantonalen Vereinigung für Arbeitsrecht, Genf 1971

YILMAZ Osman — Die Behandlung der Arbeitsunfälle im Schweizerischen Arbeitsrecht, Diss. Bern 1974

ZANGGER Heinrich — Medizin und Recht, Zürich 1920

GESETZE UND MATERIALIEN

ArG	Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Arbeit (Arbeitsgesetz) vom 13. März 1964
BV	Schweizerische Bundesverfassung vom 29. Mai 1874
FG	Bundesgesetz betreffend die Arbeit in den Fabriken vom 18. Juni 1914
KUVG	Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. Juni 1911 (SR 832.01)
LWG	Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) vom 3. Oktober 1951 (SR 910.1)
MaSchuG	Bundesgesetz über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 19. März 1976 (SR 819.1)
OR	Bundesgesetz über das Obligationenrecht vom 30. März 1911/ 18. Dezember 1936 (SR 220)
OG	Bundesgesetz über die Organisation der Bundesverwaltung vom 26. März 1914 (SR 172.01)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937
VStrR	Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht vom 22. März 1974 (SR 313.0)
VwG	Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (SR 172.02)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 21. Dezember 1907 (SR 210)

Amtliches Stenographisches Bulletin der Verhandlungen der Bundesversammlung, Nationalrat (zit. StenBull NR)

Amtliches Stenographisches Bulletin der Verhandlungen der Bundesversammlung, Ständerat (zit. StenBull StR)

Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die 47. Tagung der Internationalen Arbeitskonferenz vom 20. Dezember 1963 (zit. Bericht BR 1963)

Berichte der IAK über das Verbot des Verkaufs, der Vermietung und der Verwendung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorrichtungen, 47. Tagung, 1963, Vierter Punkt der Tagesordnung (zit. 1963, 47. Tagung, BERICHT IV (1) und (2))

Berichte der IAK über das Verbot ....., 46. Tagung, 1962, Sechster Punkt der Tagesordnung (zit. 1962, 46. Tagung, BERICHT VI (1) und (2))

Botschaft des BR, BBl 1960 II, S. 909 ff. (zit. Botschaft BR 1960)

Botschaft des BR, BBl 1969, S. 717 ff. (zit. Botschaft BR 1969)

Botschaft des BR, BBl 1976 III, S. 141 ff. (zit. Botschaft BR 1976 III)

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zu einem Bundesgesetz über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 12. Februar 1975 (BBl 1975 I, S. 849 ff.), zit. Botschaft BR 1975

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Revision des Zahnten Titels und des Zehnten Titels bis des Obligationenrechts (Der Arbeitsvertrag) vom 25. August 1967, Separatausgabe 1975 (zit. Botschaft BR 1967)

Protokoll der Kommission des Ständerates zur Beratung der Botschaft des BR über den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte, 1. Sitzung vom 25. April 1975; 2. Sitzung vom 28./29. August 1975; 3. Sitzung vom 13. November 1975 (zit. Prot. I, II, III, Kommission StR)

Protokoll der Kommission des Nationalrates zur Beratung der Botschaft des BR über den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte, 1. Sitzung vom 26./27. Januar 1976 (zit. Prot. Kommission NR)

Zusammenstellung der Vernehmlassungen zum Entwurf vom 19. Juni 1972 eines Bundesgesetzes über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte, Mai 1973 (zit. Zusammenstellung der Vernehmlassungen), Separatdruck des Bundesamtes für Sozialversicherung

ZEITSCHRIFTEN UND ENTSCHEIDSAMMLUNGEN

BB	Der Betriebsberater, Zeitschrift für Wirtschaft und Recht
BGE	Amtliche Sammlung der Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes
IVA	Interkantonale Vereinigung für Arbeitsrecht
JBl	Juristische Blätter
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Pr.	Praxis des Schweizerischen Bundesgerichtes
RdA	Zeitschrift Recht und Arbeit
RIT	Revue Internationale du Travail
SA	Schweizer Archiv für angewandte Wissenschaft und Technik, Zeitschrift für das Gesamtgebiet der Werkstoffkunde, Werkstoffprüfung und Anwendungen der Kernphysik
SJZ	Schweizerische Juristenzeitung
SZS	Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung
ZBJV	Zeitschrift des bernischen Juristenvereins
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht

Die im Literaturverzeichnis angeführten Werke werden nur mit dem Verfassernahmen, bei mehreren Werken desselben Autors ergänzt durch das im Literaturverzeichnis vermerkte Kennwort, zitiert.

ABKUERZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
a. M.	anderer Meinung
aOR	altes Obligationenrecht
ArG	Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz) vom 13. März 1964
Art.	Artikel
AS	Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen
BBl	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
Bd.	Band
betr.	betreffend
bzw.	beziehungsweise
BfU	Schweizerische Beratungsstelle für Unfallverhütung
BG	Bundesgesetz
BGer	Bundesgericht
BGE	Entscheidungen des Schweizerischen Bundesgerichtes; Amtliche Sammlung
BIT	Bureau International du Travail
BR	Bundesrat
BUL	Beratungsstelle für Unfallverhütung in der Landwirtschaft
BV	Schweizerische Bundesverfassung
CR	Compte Rendu
Diss.	Dissertation
E	Empfehlung, -en der IAO
EDI	Eidgenössisches Departement des Innern
EVD	Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement
evtl.	eventuell
f., ff.	und folgende Seite; und folgende Seiten
GAV	Gesamtarbeitsvertrag
IAA	Internationales Arbeitsamt
IAK	Internationale Arbeitskonferenz
IAO	Internationale Arbeitsorganisation
ILO	International Labour Organisation

i. S.	im Sinne
Jg.	Jahrgang
Komm.	Kommentar
KUVG	Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung vom 13. Juni 1911
lit.	litera
LWG	Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) vom 3. Oktober 1951
MaSchuG	Bundesgesetz über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 19. März 1976
m. E.	meines Erachtens
m. M.	meiner Meinung
N.	Note
NR	Nationalrat
OR	Bundesgesetz über das Obligationenrecht vom 30. März 1911/18. Dezember 1936
Prot.	Protokoll
S.	Seite
sog.	sogenannt
StR	Ständerat
StenBull	Amtliches Stenographisches Bulletin
SUVA	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt Luzern
u. a.	unter anderem
Ue	Uebereinkommen (Konventionen) der IAO
UVG	Entwurf für ein Bundesgesetz über die Unfallversicherung vom 18. August 1976
Verf.	Verfassung der IAO
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung über die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten vom 21. Dezember 1977
VR	Verwaltungsrat
VVO	Vollzugsverordnung
z. B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907
Ziff.	Ziffer
zit.	zitiert

1. Kapitel

RECHT UND TECHNIK

§ 1 Die neue Wertordnung im technischen Zeitalter

Recht und Technik bilden ein Begriffspaar von grundlegenden Unterschieden und Gegensätzen in bezug auf Zielsetzung, Zweckbestimmung, Aufgabenstellung und Aufgabenlösung.

Die Technik ist vorwiegend durch die Dynamik geprägt, ihr wohnt die Tendenz zur rasch fortschreitenden Entwicklung inne, sie greift ständig neue Gedanken auf, sie ist stets in Bewegung.

Das Recht hingegen ist eher statisch, es folgt nur langsam gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und auch technischen Entwicklungen und Veränderungen. Das Recht ist eher konservativ, beharrend.

Trotz diesen grundlegenden Unterschieden ist eine Verbindung der technischen Ordnung mit der Rechtsordnung unumgänglich. Zwar muss das Recht von seinem Ziel her gesehen abstrakte und generalisierende Formulierungen bei der Festlegung von Tatbeständen wählen, ganz im Gegensatz zur Technik, welche präzise, auf den Einzelfall bezogene Detailvorschriften benötigt und beispielsweise technische Sicherheitsanforderungen bis ins kleinste regelt. Doch die Einbeziehung der Technik in die Rechtsordnung ist für eine moderne Industriegesellschaft unerlässlich, ja lebensnotwendig, denn unsere Gesellschaftsordnung wird wesentlich von der Technik samt ihrer horrenden Entwicklung mitgeprägt und gestaltet[1].

---

1 EBERSTEIN, S. 1723.

Unsere heutige Gesellschaftsordnung, die Aufrechterhaltung unseres Lebensstandards sowie weitere Selbstverständlichkeiten unseres täglichen Lebens wären ohne die Technik und ihre Errungenschaften unvorstellbar.

Doch wegen den nicht zu verbergenden Unterschieden von Recht und Technik werden immer wieder Antinomien in den jeweiligen Zielvorstellungen entstehen. Deshalb ist es nötig, vorerst wieder einmal die grundsätzlichen Zusammenhänge zu überdenken und zu überlegen, was das Recht ist, was es sein soll und wie es mit anderen "Mächten" in Einklang gebracht werden kann.

1. Recht als ethisches Minimum

Das positive Recht ist eine Ordnungsmacht zum Schutze jedes einzelnen Gliedes der Gesellschaft und der Gesellschaft als solcher[2]. Es ordnet also unter dem Gesichtspunkt der möglichsten Harmonie der Interessen die in jedem Gemeinschaftsleben entstehenden Beziehungen zwischen den einzelnen Gliedern der Gemeinschaft und die Beziehungen in dieser zum sozialen Ganzen[3]. Das Recht lenkt also die individuellen Freiheiten und Bestrebungen in Bahnen im Interesse der Individuen und somit zugleich der Gesamtheit.

Das Recht sagt aber nicht, was ist und warum es so ist; es nimmt die Gegebenheiten einfach zur Kenntnis, die ihm das tägliche Leben oder andere Wissenschaften – etwa die Medizin, Technik, Soziologie, Psychologie oder Betriebswirtschaftslehre – aufgrund kausaler Erkenntnisse vermitteln[4]. Erst jetzt kann das Recht sagen, was sein soll resp. warum es so sein soll.

---

2 SCHÄETTI, S. 31.

3 COCHAND, S. 37.

4 SCHÄETTI, S. 31.

Letztlich liegen die Wurzeln zu solcher Tätigkeit im Reiche der Ethik und Moral, deren Ausfluss oder Ziel eine der Gerechtigkeit möglichst nahe kommende Ordnung sein soll. Die damit begründete Abhängigkeit des Rechts von andern Wissenschaften, von wirtschaftlichen Bedürfnissen, von sittlichen, religiösen und sozialen Anforderungen, lässt die Notwendigkeit der dauernden Anpassung des Rechts an das jeweilige Niveau ethischer und moralischer Ueberzeugungen wie auch an den Kulturzustand und an neue wissenschaftliche Errungenschaften unschwer erkennen[5].

Die Ueberzeugungen ethischer, sittlicher und moralischer Natur allein erzeugen jedoch keine Verbindlichkeit, deren Forderungen bedürfen deshalb einer Umwandlung in rechtliche Imparative, die Verstösse gegen deren Gebote erheischen gesetzliche Sanktionen[6].

Ethik, Moral und Sitte begnügen sich mit einem blossen Appell an die Gewissenhaftigkeit und Einsicht der Gemeinschaftsglieder. Aus der Unmöglichkeit eines Konsenses oder einer einmütigen Billigung aller Angesprochenen allein aufgrund unverbindlicher Mahnungen folgt die Forderung an das Recht, gegebenenfalls mittels Zwang das vom Gemeinschaftsbewusstsein abweichende und ihm widersprechende menschliche Verhalten – sei es aus mangelnder Einsicht (pseudosozial) oder aus bösem Willen (antisozial)[7] – zu verhindern. Im Rechtsbegriff liegt also "der Gedanke der Unverletzlichkeit gegenüber der Vorstellung des willkürlichen Wollens"[8]. Insbesondere ist der Gedanke des Rechts als normative Ordnung menschlichen Zusammenlebens erst dann vollständig, wenn sich mit ihm die Erzwingbarkeit der rechtlichen Ziele verbindet. Der Zwang soll das ersetzen, was durch die freie Tat des Individuums hätte erfolgen sollen.

---

5 SCHÄETTI, S. 36.

6 COCHAND, S. 45.

7 COCHAND, S. 37.

8 STAMMLER R., Theorie der Rechtswissenschaften, 2. Auflage, Halle a. S. 1923, S. 156, zit. bei Cochand

"Gezwungen wird, wer seine Pflicht nicht erfüllt; bleibt die Erfüllung, die selbstgewollte, aus, so folgt der Zwang"[9].

Allein durch den Zwang können jedoch rechtswidrige Geschehnisse nicht verhindert bzw. ein rechtmässiges Verhalten nicht direkt verwirklicht werden, vielfach ist das Recht darauf angewiesen, für den Fall rechtswidrigen Verhaltens eine Berichtigung vorzunehmen. Denn nach der Geltung einer Verhaltensnorm folgt die Berichtigung ihrer schuldhaften Verletzung mit Notwendigkeit. Denn "das Recht wird erst dadurch zum Recht, dass es gegen Verletzung geschützt und dass die Verletzungen geahndet werden: die Verletzung des öffentlichen Rechts durch Strafe, die des Privatrechts durch Ersatzleistung"[10].

Schadenersatz und Strafe sind somit Ausdruck der Rechtsmacht des Staates auf dem Gebiete der Rechtsverwirklichung. Durch ihre allgemeine Anerkennung durch die Rechtsgemeinschaft erweitert sich ihre Aufgabe über die unmittelbare Berichtigung bzw. Pönalisierung der Deliktfolgen hinaus zur Bekämpfung des Unrechts und Sicherung der Rechtsordnung[11]. Insofern gerät das Recht in den Bereich des individuellen Verantwortungsbewusstseins und es ist somit eine recht schwierige rechtspolitische Frage, wo der Staat die Grenze im Wege der Abwägung zwischen mehr persönlicher Freiheit und vermehrter präventiver Massregeln ziehen soll.

2. Partielle Ueberwältigung des Rechts durch die Technik

Die unweigerliche Konfrontation des Rechts mit der Technik und der Wirtschaft ergibt sich aus der Stellung des Rechts als Ordnungsmacht

---

9 BURCKHARDT, Einführung, S. 165.

10 BURCKHARDT, Einführung, S. 50f.

11 BURCKHARDT, Organisation, S. 275, N. 93: "Es ist eine Sache gesetzgebungspolitischer Abwägung, wieweit der Staat präventiv verhindern und wieweit er unter strafrechtlicher Verantwortung gewähren lassen solle."

über die andern Mächte, was ihm auch ohne weiteres eine Vorrangstellung zugestehen sollte. Das Recht darf beispielsweise nicht einseitig technischem oder wirtschaftlichem Denken gleichen, einmal rein von seiner Zielsetzung her. Wie dies praktisch aussieht, ist eine Frage, die im Folgenden untersucht werden will.

Die maschinelle Technik ist für die Menschheit endgültig Besitz geworden, daraus fliessende Gefahrensituationen sind Bestandteile der neuzeitlichen Epoche, deren Folgen wir zu bekämpfen haben. Technik und Wirtschaft an sich sind jedoch weder gut noch böse, auf deren Leistungen ist jedermann angewiesen, doch sollte auch ihnen jene Wertordnung gegeben werden, die ihnen gebührt, nämlich, dem Menschen zu dienen, ohne ihn zu zerstören[12]. Diese Erkenntnis ist noch nicht allzulange ins Bewusstsein der Menschen gelangt. Mit dem Beginn der technisch-industriellen Realition und ihren gewaltigen ökonomischen Umwälzungen und Fortschritten entstand ein ungeheurer Bruch in der Menschheitsgeschichte[13]. Die abendländische Tradition der Lebenskunstlehre[14] riss plötzlich ab und ist bis heute nicht wieder lebendig geworden, weil sie offenbar vom modernen Menschen gar nicht mehr benötigt wird. Die gewaltige Expansion der Technik erfolgte so überrascht und gleichzeitig auch rasch, dass die moralische Kapazität der Menschheit ihr nicht gewachsen war. Denn "die stürmische Entwicklung der Technik, ihre industrielle Anwendung und in ihrem Gefolge die ungeahnte Verbesserung der Lebensbedingungen, war von dem strahlenden und zunächst unerschüttbaren Optimis-

---

12 SCHAETTI, S. 30.

13 KELLER Max, S. 112.

14 BODAMER, Wege zu einem neuen Ich, S. 12; "Einer der zentralen Gedanken des Werkes des Seelenarztes Ernst Freiherr von Feuchtersleben mit dem Titel: 'Zur Diätetik der Seele' ist, dass das Leben jedes einzelnen Menschen, nicht anders als dies sein Körper von Natur aus schon ist, ein Kunstwerk sein solle, dessen Prinzipien durch Besonnenheit und Selbsterkenntnis, wie jede andere Kunst, gelernt und geübt werden können. Was immer der Mensch gewöhnlich unter Glück verstehe, so bestehe in Wirklichkeit dieses so heiss begehrte Gut in nichts anderem, als in einer durch Lebenskunst erworbenen und immer neu zu erwerbenden inneren Ausgeglichenheit."

mus getragen, dass die moderne Menschheit auf dem sicheren Weg in eine paradiesische Zukunft sei, eine Zukunft frei von materiellen Sorgen, schweren Krankheiten und sozialem Elend. Diese Zukunft, so lautete der Fortschrittsglaube, müsse von selbst kommen, ohne dass der Einzelne sich darum zu bemühen hätte, gleichsam als Geschenk des Fortschrittes, der einmal in Gang gekommen, nur bei diesem utopischen Ziel zur Ruhe kommen würde"[15] und bei solchen Gedanken war es nicht verwunderlich, dass die Menschheit unfähig war, aufgrund des Umbruchs der Strukturen menschlichen Zusammenlebens neue Formen des Gemeinschaftsgefühls und der Verantwortlichkeit zu entwickeln, denn es fehlte insbesondere eine allgemein anerkannte und respektierte Ethik. Das rechtliche Denken wurde allmählich von der Technik überwältigt[16]. Doch wenn man vor allem den technischen Errungenschaften und ungeheuren Fortschritten, die in den letzten Jahrzehnten geschaffen wurden, Respekt zeugt, lassen gleichzeitig die vielen Schäden, Störungen und Zerstörungen am Sinn und Zweck des allgemeinen Fortschritts Zweifel erheben. Nicht wenige bedeutende und massgebende Köpfe der Natur und Geisteswissenschaften sind überzeugt, dass der Rückschritt den Fortschritt übertreffe und man befürchten müsse, dass sich die Menschheit auf dem Weg zu einer ausweglosen Selbstvernichtung befinde[17]. Trotzdem hat der Gedanke der Beschränkung der Technik zugunsten des Fortschritts sozusagen noch nirgends Fuss gefasst, denn das technische Bewusstsein erfolgt bei einer Entwicklung nie oder noch zu wenig, ob sie dem Menschen nützt oder schadet, seinem Wesen unangemessen ist oder ihm entspricht, es fragt nur, ob das Neue technisch möglich ist; "nicht die Notwendigkeit einer Sache entscheidet, sondern ihre Machbarkeit"[18]. Aus einer solchen Geisteshaltung heraus kam es zwangsläufig dazu, dass die Gesetzgeber die Ideale der Technik, ihre Bedürfnisse und Zwecke mehr am Herzen lagen als die Sicherheit des Menschen oder etwa die

---

15 BODAMER, Menschen im technischen Zeitalter, S. 72.

16 KELLER Max, S. 113.

17 BODAMER, Wege zu einem neuen Ich, S. 13.

18 BODAMER, Gesundheit in der technischen Welt, S. 78.

Gefahrenprävention. Aber auch die technische Sprache der Gesetze – Bezeichnungen aus der Technik als Ordnungsbegriffe usw. – und die teils beunruhigende Abhängigkeit der rechtsanwendenden Behörden von Fachwissen technischer Experten, sind ein Zeichen unserer Zeit.

Für die "Perversion der Werte"[19] ist ebenso das wirtschaftliche Denken unserer Zeit mitverantwortlich, das in seinem Anspruch ebenso totalitär ist. Eine maximale Leistung geht menschlichen Opfern vor, sodass manche gefahrvolle Tätigkeit zugelassen wird, weil sie entweder wirtschaftlich wertvoll ist oder weil andererseits deren Verbot für einzelne den wirtschaftlichen Ruin zur Folge hätte[20]. So sind Segen und Fluch der Technik unlösbar ineinander verschlungen.

3. Wünschbare Hinwendung zu einer Vorrangstellung des Rechts in die Dienste des Fortschritts des Menschen

Ein Merkmal der technischen Zivilisation ist, dass sie unmittelbar persönlichkeitsfeindlich und ichvernichtend ist. Sie kann eben nur dann ohne Betriebsverlust funktionieren, "wenn sich das Ich des Menschen, dieser zweckfreie, irrationale, indivisible Lebenskeim im Menschen nicht mehr störend einmischen kann"[21]. Der Mensch wird also zu einem blossen

---

19 KELLER Max, S. 114.

20 Vgl. z. B. Art. 328 Abs. 2 OR: "den Betrieben angemessene Massnahmen". Demgemäss wird in bestimmten an sich nicht ungefährlichen Betrieben (z. B. in der Landwirtschaft oder im Kleingewerbe) ein objektiv umfassend notwendiger Gefahrenschutz nicht voll verlangt, weil die wirtschaftliche Existenz erheblich tangiert würde (vgl. BGE 72 II 311 ff.). Das Ausmass der zu treffenden Schutzmassnahmen ist also nicht von den in einem Betrieb bestehenden Gefahren abhängig (BGE 72 II 316), sondern es wird darauf abgestellt, ob die Kosten von bestimmten Schutzanlagen für den betreffenden Betrieb nicht übermässig sind (BGE 72 II 49) oder dass die erforderliche Massnahme den Betrieb nicht erheblich erschwert (BGE 72 II 49).

21 BODAMER, Der Mensch ohne Ich, S. 129 f.

Träger von Funktionen, zu einem Faktor rein quantitativer Leistung herabgewürdigt[22]. Sind da überhaupt Möglichkeiten vorhanden zum Schutze des Menschen, seiner Persönlichkeit, da sie gleichzeitig doch meist produktionshemmend wirken und unter Umständen erst noch kostspielig sind? Bodamer[23] sieht in einer Selbsterziehung und Selbstveränderung die einzige Antwort auf die ungeheure Herausforderung unseres Menschseins auf den totalitären Anspruch der modernen Technik im Sinne einer schrittweisen Loslösung von der "Dämonie der heutigen Technik" durch Masshalten und Verzicht auf technische Vorteile und Annehmlichkeiten "um seiner selbst Willen". Wenn diese Anweisung an den heutigen Menschen sicher immer noch unbeliebt und wenig zeitgemäss erscheint, kann sie doch als Anregung zur Wiederherstellung der traditionellen Hierarchie der Werte angesehen werden. Die vermehrte Achtung vor dem Leben des Menschen und seiner Integrität könnte wieder zur Grundlage des Pflichtgefühls werden, sie würde die innere Bereitschaft des Menschen fordern, den Mitmenschen wieder als Individuum zu respektieren, sich ihm verantwortlich zu fühlen und auf ihn Rücksicht zu nehmen[24].

Ein Fortschritt liesse sich auch durch eine gezielte Hierarchie der verschiedenen auf den Lauf der Zeit einwirkenden Mächte erreichen. Dem Recht müsste wieder die Vorrangstellung über die Technik und die Wirtschaft verliehen werden, denn das Recht allein richtet sich nach objektiven Wertvorstellungen, im Gegensatz zur Wirtschaft, Industrie und Technik, die Instrumente von Interessengruppen und demzufolge weitgehend durch Zweckmässigkeit, Erfolgdenken und Gewinnstreben bestimmt sind[25].

---

22 KELLER Max, S. 115.

23 BODAMER, Der Mensch ohne Ich, S. 128 ff.; derselbe, Wege zu einem neuen Ich, S. 11 ff.

24 KELLER Max, S. 118.

25 GIGER, S. VII.

Wenn man schliesslich soweit kommt, zu sagen, dass allein das Recht zu einer Wiederbesinnung an die traditionellen Werte führen kann, klingt dies einerseits nach Resignation für den Geist der Zeit, nach einer Ausserachtlassung von Moral und Pflichtgefühl, hinter denen keine Verbindlichkeit steht. Andererseits entspricht aber gerade das Recht als interessenausgleichende, objektive Ordnung weitgehend dem Konsens der menschlichen Gemeinschaft und die Verbindlichkeit und Erzwingbarkeit dient nur der Erfassung einer Minderheit, damit ein reibungsloses Funktionieren, die Ordnung im Ganzen gewährleistet werden kann.

Die Aufgabe des Rechts soll sich aber nicht mit der verbindlichen Feststellung der allgemein oder mehrheitlich anerkannten Werte und mit deren Eingliederung in ein bestimmtes System begnügen, denn die schützende Rechtsnorm in Form eines starren Befehls vermag nie den dem individuellen Wertbewusstsein immanenten Impuls vor Verantwortung und Rücksichtsnahme zu ersetzen. "Ohne innerliche Anregung, ohne seelische Empfindung für Werte und für ein bestimmtes Wertsystem tritt ein Gefühl der Leere und Sinnlosigkeit auf"[26], das nicht durch Zwang beseitigt werden kann. Das Recht besitzt jedoch die Möglichkeit, dem Einzelnen und so auch bei der Gemeinschaft als Ganzes das Verantwortungsgefühl etwa durch Strafandrohung oder Verhaltensvorschriften zu steigern. Durch Schadenersatzandrohung für den Fall eines rechtswidrigen, schädigenden, teils auch schuldhaften Verhaltens werden die potentiell Ersatzpflichtigen, d.h. die Rechtsunterworfenen, insgesamt zur Vorsicht ermahnt, womit auch indirekt ein Beitrag des Rechts zur höheren Wertschätzung geleistet wird.

Das stete Wecken und Wachhalten der ethischen Verantwortung jedes Einzelnen für Leib und Leben der Mitmenschen ist in unserem technischen Zeitalter Sache aller: des Elternhauses, der Schule, des Arbeitgebers, des Ingenieurs oder Vorarbeiters, aber auch des Politikers und des Ge-

---

26 COCHAND, S. 34.

setzgebers[27]. Je wacher diese ethische Verantwortung ist, desto weniger haben wir es mit der rechtlichen Verantwortlichkeit zu tun!

§ 2 Der Spielraum zwischen Gefahrenprävention und Wiedergutmachung erfolgter Schäden

1. Ethische Verantwortung und rechtliche Verantwortlichkeit

Meist erst wenn eine technische Anlage ein Unglück verursacht hat, entsteht bei allen, die mit der Anlage in irgendeiner Weise zu tun haben, eine innere Unruhe und jeder stellt sich die Frage, ob ihn eine Mitverantwortung treffe. Das Gewissen klagt uns an, ob zu Recht oder zu Unrecht, es regen sich Strömungen im Menschen und zwar unabhängig von der Grösse des Schadens. Entscheidend ist die "Schuld" am Unglück, die sich in den Ueberlegungen und Selbstvorwürfen, meist nicht mit der Schuld im ethisch-rechtlichen Sinne[28] deckt. Leider ist es so, dass die meisten Menschen sich ihrer eigentlichen Verantwortung erst hinterher bewusst werden, währenddem vor dem Unglück die Verantwortung äusserst leicht genommen wird, sei es aus Ueberbeschäftigung und Zeitnot, sei es aufgrund der natürlichen Ermüdung dauernd gleicher Kontrollarbeiten oder sei es aus reiner Gleichgültigkeit[29].

Es ist alsdann Aufgabe des Rechts, das menschliche Verhalten zu beurteilen und daran unter Umständen Sanktionen zu knüpfen.

---

27 KAUFMANN, S. 143.

28 wonach bei pflichtgemässer Sorgfalt vorausgesehen werden könnte, dass ein Verhalten Schäden verursachen könnte und dieses Risiko in Kauf genommen wurde.

29 KAUFMANN, S. 137.

Dem Wesen des Rechts immanent ist die Prägung eigener Begriffe und Sätze und die Subsumtion der Sachverhalte. Diese zum Teil abstrahierende Tätigkeit verhindert eine konsequente Gleichschaltung rechtlicher und ethischer Verantwortung. Einerseits erfolgt somit eine Einengung der rechtlichen Verantwortung gegenüber der ethischen Verantwortung, indem alles Geschehen, welches nicht mehr bewiesen werden kann, für die rechtliche Beurteilung ausser Betracht fällt[30]. Andererseits führt aber ein sehr weit gefasster Verschuldensbegriff[31] – der Verschuldensbegriff ist verobjektiviert[32], er beinhaltet auch sie sog. unbewusste Fahrlässigkeit – und die Gefährdung- oder Kausalhaftung[33] – Haftung ohne jegliches Verschulden – zu einer Erweiterung der rechtlichen Verantwortlichkeit über die ethische Verantwortung hinaus[34].

2. Gefahrenprophylaxe anstelle blosser Wiedergutmachung materieller oder immaterieller Unbill

Durch die Herabwürdigung des Menschen zum blossen Produktionsfaktor und Leistungsträger, zum ökonomischen Gegenstand, lässt er sich ohne weiteres durch eine Geldsumme aufwiegen, falls er ein Opfer der Technik wird. Der Konkurrenzkampf und die damit verbundene Betonung des materiellen Erfolges drängt zur Vermeidung aller nicht absolut notwendigen Rücksichten und zur Missachtung des natürlichen Verantwortungsbewusstseins[35]. Gefordert wird äusserster Einsatz im Beruf, das Risiko

---

30 vgl. KAUFMANN, S. 137; diese Einengung muss jedoch in Kauf genommen werden, da eine Rechtsprechung, die sich mit Wahrscheinlichkeiten begnügen würde, der Willkür Tür und Tor öffnen müsste.

31 im Zivil- als auch im Strafrecht.

32 Im Einzelfall tritt also das Subjektive stark zurück.

33 nur bei der vermögensrechtlichen Haftung, nie aber bei der strafrechtlichen Verantwortung!

34 KAUFMANN, S. 137 f.

35 ZANGGER, S. 273.

eines vorzeitigen Ausfalls durch Unfall oder gar durch Managerkrankheit des Menschen ist in Kauf zu nehmen, falls seine Familie wirtschaftlich sichergestellt ist. Demzufolge ist es verständlich, dass in einer Rechtsordnung, die immer noch weitgehend von technischen oder wirtschaftlichen Notwendigkeiten geleitet ist, die blosse Wiedergutmachung entstandenen Schadens wichtiger ist, als der Schutz des Menschen in seiner Individualität.

Dass die Unfallverhütungsvorschriften fast ausschliesslich erst nach Eintritt eines Schadens aktuell werden, ist für die Zukunft nicht massgebend. Denn gerade solche Bestimmungen wirken in gewissem Sinne präventiv infolge der Drohung, für einen Schaden pekuniär eintreten zu müssen oder gar strafrechtlich zur Verantwortung gezogen zu werden. Denn dadurch wird der potentielle Schädiger zu grösserer Sorgfalt verpflichtet und durch diesen indirekten Zwang zu erhöhter Diligenz und Findigkeit können zahlreiche Schadensereignisse vermieden werden. Denn "zwischen der Grenze der wirtschaftlich möglichen Sicherheitsvorkehren und dem Verschulden liegt ein grosser Spielraum für mehr oder minder kostspielige Schutzmassregeln, die wohl nur durch Aufstellungen der unbedingten Haftung des Unternehmers erzwungen werden können"[36]. Andererseits verflacht aber gleichzeitig auch das persönliche Verantwortungsbewusstsein durch den an sich erfreulichen Ausbau der Verschuldens- resp. Kausalhaftung, da der Schädigende gleichwohl haftet, ob er nun sorgfältig oder fahrlässig gehandelt hat[37].

Die gleiche gewissermassen antiprophylaktische Wirkung zeitigt der Ausbau der Versicherungsmöglichkeiten, in dem die nachteiligen Folgen eines Schadensereignisses auf eine anonyme Kollektivität überwälzt werden können.

So erfreulich im Hinblick auf das Fortschreiten der Technik und die damit verbundenen Gefahren die Weiterentwicklung der geldmässigen Wie-

---

36 MAUCZKA, zit. bei Cochand, S. 96, FN 151.

37 SCHÄETTI, S. 33 f.

dergutmachung dieses Recht auch ist, so fragwürdig ist es trotz allen Bemühungen, ob diese Entwicklung genügt, um das Uebel an der Wurzel anzupacken, denn das unsägliche Leid der vom Unglück Betroffenen und seiner Angehörigen lässt sich meist nicht mit Geld aufwägen. Das Uebel ist die Gefahr, nicht erst der Schaden[38]. Sie muss nun zu einer Zeit beseitigt werden, in der sie noch reversibel ist. Die Sicherheit selbst, die ungestörte Fortdauer der menschlichen Existenz ist zum Rechtsgut zu erheben[39].

In diesem Sinne ist zu hoffen, dass dem Menschen nach und nach seine Würde wieder zurückgegeben werden kann, die ihm durch die Umwelt verloren zu gehen drohte. Er soll wieder als Persönlichkeit geachtet und nicht bloss wie eine Maschine auf seine Funktionen hin angesprochen werden, marxistisch gesprochen, nicht bloss "unter die objektiven Bedingungen seiner Arbeit"[40] subsumiert werden.

---

38 SCHAETTI, S. 34.

39 SCHAETTI, S. 34.

40 FREYER, Theorie des gegenwärtigen Zeitalters, 1958, S. 31ff., zit. bei Walther Hug, Die Revision des Dienstvertragsrechts, Sonderdruck aus der St. Galler Festgabe zum Schweizerischen Juristentag 1965, S. 216 f.

2. Kapitel

DIE RECHTLICHE ERFASSUNG DER UNFALLVERHUETUNG

§ 1 Grundlagen der Unfallverhütung

1. Zweck und Bedeutung

Der Wahrspruch "Vorbeugen ist besser als heilen" entspricht einer uralten Lebensweisheit[1]. "Zielbewusste Unfallverhütung führt zu einer Verminderung der Betriebsausgaben, zu technischer Vervollkommnung der Produktionsmittel, zur wirtschaftlichen Gestaltung des Arbeitsprozesses, zu neuen, produktiveren Arbeitsmethoden, zur Rationalisierung"[2].

Bei der Unfallverhütung ist vom Begriff "Unfall" auszugehen. In Anlehnung an die Judikatur zum KUVG ist darunter "eine plötzliche, nicht beabsichtigte schädigende Einwirkung eines mehr oder weniger ungewöhnlichen Faktors auf den menschlichen Körper"[3] zu verstehen. Unfallverhütung ist somit das Mittel zur Vermeidung gefährlicher Zustände, indem sie die unmittelbare Ursache erforscht und auszuschalten versucht[4]. Sie umfasst technische, psychologische und organisatorische Massnahmen.

Die Interessen einer wirksamen Unfallverhütung liegen auf verschiedenen Ebenen. Wenn man sich die vielen Unfälle vor Augen hält, die oft unsagbares Leid und Elend in zahlreiche Familien tragen, Elend, das meist nur mit Geld gelindert, jedoch nicht mehr behoben werden kann – man denke nur an die vielen Schwerinvaliden – dann ist es naheliegend, dass die Unfallverhütung ein humanitäres und soziales Postulat

---

1 LANG, S. 37.

2 OERTLI, S. 472.

3 MAURER, S. 80.

4 WALTHER, S. 3.

ersten Ranges bildet[5]. Doch ist es nicht nur diese ethisch-moralische, sondern auch die wirtschaftliche Denkart, die zur Erkenntnis führt, dass es besser ist, Unfälle zu verhüten, als sie zu heilen und zu vergüten. Ein Unfall zieht unzählige indirekte Kosten, verursacht durch Zeit- und Materialverluste, durch Störungen im Produktionsprozess und Arbeitsrhythmus, durch Lieferungsverzögerungen usw. nach sich, denen nach Erfahrung der SUVA ein Mehrfaches an direkten Kosten folgen[6].

Deshalb hat sich allmählich die Erkenntnis besonders bei vorsichtigen und rechnenden Betriebsinhabern durchgesetzt, dass das für die Unfallverhütung ausgegebene Geld keine unproduktive Anlage ist[7]. So ist das Interesse an der Durchführung von Unfallverhütungsmassnahmen in den letzten ein, zwei Jahrzehnten auf verschiedenen Ebenen angestiegen, obwohl die an sich bestehende Skepsis noch immer nicht völlig überwunden worden ist. Grössere Betriebe haben Unfallverhütungsingenieure eingestellt, die sowohl für den Betriebsinhaber als auch für die Arbeitnehmer wertvolle Arbeit leisten.

Obwohl eine zielbewusste, praktischen Bedürfnissen entsprechende Unfallverhütung mit erheblichen Kosten verbunden ist, kann sie sich im Ganzen gesehen doch wirtschaftlich profitabel auswirken, indem sie nicht nur zur Verminderung der Betriebsausgaben führt, sondern gleichzeitig auch zur technischen Vervollkommnung der Produktionsmittel, zur wirtschaftlichen Ausgestaltung des Arbeitsprozesses, zu neuen produktiveren Arbeitsmethoden und zur Rationalisierung[8].

---

5 MAURER, S. 334 f.

6 so siehe SUVA, S. 58; bereits im Jahre 1968 schätzte die SUVA den Verlust und entgangenen Gewinn der schweizerischen Wirtschaft allein durch die von der SUVA gedeckten Betriebsunfälle auf eine Milliarde Franken jährlich. Neuere Schätzungswerte liegen nicht vor, doch bei der Kostenexplosion, vor allem in den Spitälern, kann man sich einigermassen vorstellen, in welche Richtung sich die Zahl in den letzten Jahren bewegt hat. Zudem sind bei dieser Zahl die Nichtbetriebsunfälle als auch die Unfälle von Personen, die nicht bei der SUVA versichert sind, nicht inbegriffen.

7 OERTLI, S. 472.

8 OERTLI, S. 472.

2. Mittel der Unfallverhütung

Bei der Unfallverhütung begegnen sich eine Reihe verschiedener Wissensgebiete und Interessen, sie ist demzufolge eine interdisziplinäre Erscheinung. Technik, Medizin, Sozialpolitik, Existenzialphilosophie und Recht (Gesetzgebung und Judikatur) finden sich hier in engster Verflechtung und Wechselwirkung[9], folglich ist auch eine enge Zusammenarbeit zwischen Arzt, Ingenieur, Chemiker, Physiker, Techniker, Betriebsinhaber, SUVA und anderen Vollzugsorganen gemäss KUVG, ArG usw. die Voraussetzung für eine erfolgversprechende Unfallverhütung.

An die erste Stelle ist die technische Unfallverhütung zu setzen, die ihre Funktion einesteils beim Erkennen der Unfallsursachen, andererseits aber hauptsächlich bei der Realisierung von Schutzeinrichtungen erfüllt. Sie hat dafür zu sorgen, dass die schädigenden Einflüsse von Menschen ferngehalten werden, indem beispielsweise Schutzvorrichtungen an gefährlichen Maschinen angebracht werden, In dieser Beziehung kommen vor allem der SUVA grosse Verdienste zu, indem sie eine Reihe solcher Maschinen konstruiert und zu grosser Vollkommenheit ausgebaut hat[10].

Die sichersten Maschinen verfehlen ihren Zweck, wenn die Arbeiter nicht zum Gebrauch der Sicherheitsvorrichtungen angehalten werden. Deshalb müssen die Konstrukteure darauf achten, dass die Maschinen den Arbeitsprozess nicht erschweren und gleichzeitig bei Akkordarbeiten zu einer Schwächung des Verdienstes der einzelnen Arbeitnehmer

---

9 LANG, S. 37.

10 OERTLI, S. 472, zählt verschiedene Maschinen auf: "Schutzapparate zu Holzbearbeitungsmaschinen: Kreissägen (Schutzhaube, Spaltkeil, Handgriffe zu Stosshölzern), Abrichthobelmaschinen (Schutzapparat zur Abdeckung der Messerwelle), Kehlmaschinen (Universal-Schutzapparat für die Ausübung aller Kehlarbeiten), Oberfräsen (Schutzapparat mit Anschluss an die Staubabsauganlage; ferner an Exzenterpressen und Schleifmaschinen sowie die Schaffung eines Frischluftgerätes, eines Schweisshelmes und die Konstruktion eigener Schutzbrillen für die Reduktion von Augenunfällen."

führen. Daneben sollte aber auch der Betriebsinhaber positiv zur Unfallverhütung eingestellt sein, die Kosten der Anbringung von Sicherheitsvorrichtungen sollten nicht ins Auge stechen und der Produktionsprozess sollte auf keinen Fall erschwert werden.

Die SUVA sorgt durch weitere Massnahmen, wie durch Einführung einheitlicher Maschinenmodelle, durch die der Arbeitnehmer betriebsunabhängig an die einzelnen Schutzvorrichtungen gewöhnt werden soll oder durch Ausrüstung der Gewerbeschulen mit den neuesten Schutzvorrichtungen für eine Verankerung der Unfallverhütungspostulate im Bewusstsein jedes einzelnen, sodass die Unfallverhütung langsam aber sicher für alle Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu einer Selbstverständlichkeit werden muss[11].

Die SUVA bedient sich bei der Unfallverhütung auch anderer Mittel, wie Unfallverhütungsmerkblättern, Filmen, Vorträgen usw., also der sogenannten psychologischen Unfallverhütung, doch mehr im Sinne einer Ergänzung.

Schliesslich bietet die Gesetzgebung Möglichkeiten, mit denen vor allem auf die einzelnen Betriebsinhaber Druck ausgeübt werden kann, sei es durch Androhung von Strafen oder Bussen im Falle der Zuwiderhandlung, durch Verfügung von verwaltungsrechtlichen Zwangsmitteln, z.B. Verbot oder Einzug gefährlicher Maschinen, oder durch Ausgestaltung des Haftpflichtrechts im Sinne einer weitgehenden Verantwortlichkeit des Betriebsinhabers, welcher den sich aufdrängenden Sicherheitsmassregeln nicht folge geleistet hat.

---

11 OERTLI, S. 473.

§ 2 Die zivilrechtlichen Grundlagen der Unfallverhütung

1. Nach Art. 328 Abs. 2 OR

Die zivilrechtliche Regelung der Unfallverhütungspflicht des Arbeitgebers findet sich nunmehr in Art. 328 Abs. 2 OR der Bestimmungen des Arbeitsvertrages[12]. Art. 328 OR lautet wie folgt:

> "Der Arbeitgeber hat im Arbeitsverhältnis die Persönlichkeit des Arbeitnehmers (ZGB 27/8) zu achten und zu schützen, auf dessen Gesundheit gebührend Rücksicht zu nehmen und für die Wahrung der Sittlichkeit zu sorgen.
>
> Er hat zum Schutz von Leben und Gesundheit die Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar und den Verhältnissen des Betriebes oder Haushaltes angemessen sind, soweit es mit Rücksicht auf das einzelne Arbeitsverhältnis und die Natur der Arbeitsleistung in billiger Weise zugemutet werden kann."

Der Arbeitgeber hat also grundsätzlich überall zum Rechten zu sehen, er hat "sich die Gefahren zu vergegenwärtigen, welche der Gebrauch einer bestimmten Maschine mit sich bringt, sich zu überlegen, wie diesen Gefahren zu begegnen sei, und hierauf entsprechend zu handeln"[13].

Die Unfallverhütungs- und Haftpflicht des Arbeitgebers gemäss Art. 328 Abs. 2 OR versteht sich als privatrechtliche Vertragspflicht gegenüber dem Arbeitnehmer[14]. Sie ist von der öffentlich-rechtlichen Unfallver-

---

12 Der Zehnte Titel zusammen mit einem Zehnten Titel^{bis} des Obligationenrechts (des Arbeitsvertrags), in Kraft getreten am 1. Januar 1972, löste die alten Bestimmungen über den Dienstvertrag ab. Art. 328 Abs. 2 entspricht sinngemäss dem Art. 339 des alten Dienstvertragsrechts, demzufolge bildet auch die Gerichtspraxis und Doktrin zum Art. 339 aOR einen wesentlichen Bestandteil der Auslegung respektive Inhaltgebung des Art. 328 Abs. 2 des revidierten OR.

13 BGE 89 II 230.

14 BECKER, N. 1 zu Art. 339 OR.

hütungspflicht des Arbeitgebers zu unterscheiden, nach der sich der Arbeitgeber nicht nur gegenüber dem Arbeitnehmer, sondern auch gegenüber dem Staat verpflichtet[15].

11. Art. 328 Abs. 2 OR als Ausdruck einer Fürsorgepflicht

Die zivilrechtlichen Grundlagen der Unfallverhütungs- und Haftpflicht des Arbeitgebers sind Ausdruck seiner Fürsorgepflicht und basieren demzufolge auf tiefen sozialen, gleichzeitig aber auch auf wirtschaftlichen, politischen und rechtlichen Erkenntnissen[16]. Der vorweigend soziale Charakter beruht nicht auf nahen verwandtschaftlichen Beziehungen wie etwa bei den familien- oder vormundschaftlichen Fürsorgepflichten des ZGB, er lässt sich aus den besonderen Verhältnissen und Zuständen in der Arbeitswelt in jüngster Zeit herleiten. In den Anfängen des letzten Jahrhunderts führte der schrankenlose Liberalismus mit seinem Sozialmodell des freien Spiels der Kräft zu grösster Ungleichheit und zu Zwang. Das rein individualistisch verstandene Prinzip der Vertragsfreiheit und seiner formalen Rechtsgleichheit hatte die faktische Abhängigkeit der unselbständigen Arbeitnehmer in wirtschaftlicher und persönlicher Hinsicht derart verstärkt, dass unannehmbare und unerfreuliche soziale Verhältnisse die Folge waren[17].

Aber auch heute ist die menschliche Arbeit ein sozialer Tatbestand. Die Eingehung eines Arbeitsvertrages bildet nach wie vor für die meisten Menschen, die für sich oder andere zu sorgen haben, die einzige Grundlage ihrer Existenz, ihres Auskommens. Die theoretisch vorhandene Mög-

---

15 Trotzdem ergänzen sich die öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Bestimmungen über den Arbeitnehmerschutz weitgehend, nach Art. 328 Abs. 2 OR bestehen zivilrechtlich die gleichen Schutzpflichten, wie sie für die meisten Arbeitsverhältnisse bereits durch das öffentliche Arbeitsschutzrecht vorgeschrieben sind.

16 BAEHLER, S. 6 ff.; insbesondere die bei SCHWEINGRUBER, Arbeitsrecht, S. 41 ff. zitierten Autoren.

17 Vgl. HAUSER, S. 328-360.

lichkeit der Einwirkung auf die freiheitliche Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses von seiten des Arbeitnehmers schwindet insbesondere in Zeiten der wirtschaftlichen Stagnation oder des Niedergangs. In Zeiten der Arbeitslosigkeit spürt jeder einzelne Arbeitnehmer seine Abhängigkeit ganz besonders. Diese wirtschaftliche und rechtliche Abhängigkeit des Arbeitnehmers rechtfertigt als Korrelat besondere gesetzliche Schutzbestimmungen, denn gerade unfall- oder krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit bedeutet für die meisten Arbeitnehmer eine erhebliche Belastung wenn nicht gar Bedrohung ihrer Existenz.

Der Arbeitgeber soll durch das Gesetz verpflichtet werden, einen Teil der materiellen Vorteile, die er aus der Arbeitskraft des Arbeitnehmers zieht, durch besondere Rücksicht und grösstmögliche Sorge um das körperliche und seelische Wohlergehen des Arbeitnehmers oder bei Eintritt einer Schädigung dessen materielle Not durch Unterstützungsleistungen zu entgelten. Doch nicht nur im Interesse des Einzelnen, sondern auch zum Vorteil des ganzen Volkes muss es höchstes Gebot der Rechtsordnung sein, im Rahmen des Möglichen für die Gesundheit und Arbeitsfähigkeit der arbeitenden Menschen zu sorgen[18].

Diese Gedanken waren auch leitend bei der Ausgestaltung von Art. 328 Abs. 2 OR. Der Gesetzgeber statuierte dabei ausdrücklich eine Norm mit relativ zwingendem Charakter, die also anderen Rechtsquellen nur insoweit vorgeht, als dort für den Arbeitnehmer nichts Günstigeres bestimmt ist (Art. 362 OR).

12. Die einzelnen Schutzmassnahmen, die der Arbeitgeber zu treffen hat

In Art. 328 Abs. 2 OR werden die Betriebsgefahren und die Mittel der Unfallverhütung nicht ausdrücklich erwähnt, trotzdem bestehen betreffend

---

18 BAEHLER, S. 5 f.

der praktischen Bedeutung der Regelung keine Zweifel. Der revidierte Art. 328 OR soll an die Praxis des Art. 339 aOR anschliessen.

a) Massnahmen zum Schutze von Leben und Gesundheit[19]

Die Unfallursachen und -gefahren in einem Betrieb sind mannigfaltig, grundsätzlich bietet beinahe jeder Arbeitsplatz Betriebsgefahren. Den Arbeitnehmern sind die Arbeitsräume und insbesondere vielfach die Arbeitsgeräte fremd, die latent vorhandenen Gefahren und Risiken sind dem einzelnen indessen kaum bewusst. Der Arbeitnehmer hat sich einfach den Weisungen des Arbeitgebers zu fügen und die ihm übertragenen Arbeiten zu erledigen.

Als Gegengewicht dieser nur faktischen oder rechtlichen Gehorsams- oder Treuepflicht auferlegt das Gesetz dem Arbeitgeber verschiedene Schutzpflichten. Im Wortlaut des Art. 328 Abs. 2 OR ist vorwiegend vom technischen Gefahrenschutz[20] die Rede, ebenso wie in Art. 6 ArbG und in der VO III dazu, in Art. 100 LWG, Art. 65 KUVG und den diesbezüglichen Ausführungsverordnungen. Der Arbeitgeber hat so die Pflicht, für eine einwandfreie Beschaffenheit der Arbeitsräume und anderer vom Arbeitnehmer zu benutzenden Räume zu sorgen, hat die Maschinen und Geräte mit den jeweils erforderlichen Schutzvorrichtungen zu versehen und die Arbeitsabläufe möglichst gefahrlos zu gestalten. Dass es beim technisch zu bewältigenden Gefahrenschutz nicht sein Bewenden haben kann, ergibt sich aufgrund jahrelanger, kontinuierlicher Gerichtspraxis. Der Arbeitgeber hat somit für weitere, adäquate Schutzmassregeln[21] zu sorgen, soweit es ihm mit Rücksicht auf das weitere Arbeitsverhältnis

---

19 BECKER, N. 2 ff. zu Art. 339 OR; OSER/SCHOENENBERGER, N. 4 ff. zu Art. 339 OR; SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 144 ff.; BAEHLER, S. 17 ff.; HUSMANN, S. 53 ff.; REHBINDER, S. 64 f.; YILMAZ, S. 37 ff.; GUHL/MERZ/KUMMER, S. 397 f.

20 SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 145.

21 REHBINDER, S. 65.

und die Natur der Arbeitsleistung billigerweise zugemutet werden darf. Den Arbeitgeber trifft insbesondere die cura in eligendo, instruendo und custodiendo, die sich weitgehend nach der Person des Arbeitnehmers, seiner Bildung und seinen Fähigkeiten richtet[22].

Der Arbeitgeber soll seine Arbeitskräfte sorgfältig auswählen, die geeigneten Leute sollen am richtigen Platz eingesetzt werden. Der Arbeitgeber hat seine Arbeitnehmer über die Gefahren aufzuklären, denen sie ausgesetzt sind und ihnen vorzuschreiben, wie sie sich zu verhalten haben, um diesen Gefahren auszuweichen. Er hat ihnen zu den technischen Einrichtungen die nötige Anleitung und Aufklärung zu geben, auf dem Gebrauch der Sicherheitsvorrichtungen zu bestehen oder die den jeweiligen Gefahren entsprechenden Warnungen und Verbote zu erteilen. Insbesondere bei Jugendlichen, Lehrlingen, unerfahrenen oder geistig nicht vollwertigen Arbeitnehmern genügt jedoch ein formelles Verbot nicht, es muss immer wieder mit dem nötigen Nachdruck durchgesetzt werden[23]. Wichtig ist, dass dem Arbeitnehmer die Gefahren ständig ins Bewusstsein gerufen werden, was durch eine zweckmässige Kontrolle der Arbeit verbunden mit den nötigen Weisungen am besten erreicht wird. Der Arbeitgeber hat sich dauernd zu vergewissern, dass der Arbeitnehmer die Warnungen, Verbote und Instruktionen nicht nur zur Kenntnis genommen hat, sondern dass er sie mit allen zusammenhängenden Konsequenzen auch begriffen hat, denn der Arbeitgeber muss erfahrungsgemäss mit schuldhaftem unvorsichtigem Verhalten seiner Leute rechnen, deren eigenes Verschulden ist selten haftungsbefreiend[24]. Zeigen Verbote keine Wirkung[25] oder bemerkt der Arbeitgeber sonst, "dass ein Dienst-

---

22 HUSMANN, S. 54 f.; BAEHLER, S. 21; BGE 95 II 137, 89 II 120, 100 II 354.

23 HUSMANN, S. 56; BAEHLER, S. 22; SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 145; YILMAZ, S. 40; BGE 57 II 65, 168 f., 56 II 280 ff., 65 II 280 ff.

24 SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 145; vielfach ist dem Arbeitgeber jedoch ein Regress auf seinen schuldhaft handelnden Arbeitnehmer zuzustehen.

25 BGE 56 II 278 ff.

pflichtiger im Begriffe steht, eine Unvorsichtigkeit zu begehen, so hat er einzuschreiten"[26].

b) Sachgemässe Organisation des Betriebes

Der sachgemässen Organisation des Betriebes kommt im Zusammenhang mit der Schutzpflicht des Arbeitgebers grosse Bedeutung zu.

Gesundheitsgefährdungen können sich einstellen durch unzweckmässige Regelung der Arbeitszeit der Arbeitnehmer, welche sich in übermässiger Beanspruchung, Uebermüdung der Arbeitnehmer, auswirken. So kann etwa ein Arbeitnehmer nach Erreichen einer gewissen Arbeitsdauer seine Aufmerksamkeit, Reaktion oder Fähigkeit infolge monotoner Arbeit insbesondere bei weitgehender Arbeitsteilung einbüssen[27] und eine gewisse Abstumpfung gegenüber den ständigen Gefahren ist die Folge. Diesen Gefahren sollte der Arbeitgeber Abhilfe schaffen durch Einschaltung von Pausen, durch zeitweilige Zuweisung von anderweitigen Arbeiten, die eine gewisse Lockerung in den Arbeitsrhythmus bringen. Die richtige Arbeitszeiteinteilung und die räumliche Anordnung der Betriebseinrichtungen werden dem Arbeitgeber weitgehend durch öffentlich-rechtliche Normen vorgeschrieben, was so eine gewisse Klärung in einen doch weitgehenden Ermessensbereich bringt, der ansonsten den Richter bei Abwägung der Interessen doch vor grosse Probleme stellen würde.

13. Grenzen der Unfallverhütungspflicht des Arbeitgebers

a) Nach dem bisher Gesagten wäre der Arbeitgeber grundsätzlich haftbar für die Folgen eines Fehlverhaltens seiner Arbeitnehmer, wir hät-

---

26 BGE 89 II 278; 95 II 138; in diesem Sinne hat der Arbeitgeber gefährliche Tatbestände, wie den Aufenthalt auf der Mistzettmaschine (BGE 89 II 222 ff.), das Mitfahren auf dem Wagendeichsel (BGE 83 II 27 ff.) oder das Hinausklettern auf das Transportseil (BGE 56 II 278 ff.) zu unterbinden.

27 OSER/SCHOENENBERGER, N. 17 zu Art. 339 OR.

ten es gewissermassen mit einer strengen Kausalhaftung zu tun. Dies ginge jedoch zu weit, weshalb durch den Gesetzgeber ein Spielraum richterlichen Ermessens gesetzt wurde. Der Art. 328 Abs. 2 OR nähert sich in seinem Wortlaut noch mehr demjenigen der öffentlich-rechtlichen Verfügungsvorschriften als Art. 339 aOR. Die Grenzen sind weiterhin begrifflich ausserordentlich weit gefasst. Generalklauseln geben dem Richter die Möglichkeit, der Billigkeit, der Würdigung der Umstände im Einzelfall Rechnung zu tragen, der Relativität solcher Rechtsprechung ist aber durch die Zumutbarkeit vorsorglicher Massnahmen eine äusserste Schranke gesetzt[28]. Andererseits bilden die von der Gerichtspraxis entwickelten Richtlinien einen Anhaltspunkt für die Verhaltenspflicht des Arbeitgebers wie auch für die Beurteilung des Richters.

Die neueste Gerichtspraxis orientierte sich vorwiegend an den Schutzbedürfnissen des Arbeitnehmers und stellte demzufolge strenge Anforderungen an die einzelnen Arbeitgeber, im besonderen beim Gebrauch von Maschinen. Da die gegenwärtige Ordnung der sozialen Vorsorge in bezug auf die in nicht der SUVA unterstellten Betriebe arbeitenden Menschen eine stossende Lücke im Versicherungsschutz aufweist, ermöglicht einzig eine strenge Anwendung von Art. 328 OR Unbilligkeiten zu mildern[29]. Somit hat der Arbeitgeber den Arbeitnehmer selbst gegen solche Betriebsgefahren zu schützen, welche sich erst infolge einer Unachtsamkeit oder Unvorsichtigkeit verwirklichen, soweit diese nicht ausserhalb der normalen Voraussehbarkeit liegen[30].

Bei all diesen Ueberlegungen ist aber immer zu bedenken, dass sich nicht jede Gefahr bannen lässt, dass es immer wieder Unfälle geben wird und dass der Arbeitgeber nicht für jeden Schaden verantwortlich gemacht werden kann. Doch hat sich die Rechtsprechung genau an den

---

28 BAEHLER, S. 28, präzisere Verpflichtungen entstehen natürlich auch durch die Spezialgesetze oder Verträge (GAV oder NAV), vgl. OSER SCHOENENBERGER, N. 11 zu Art. 339 OR.

29 BGE 95 II 139 ff.

30 KELLER Alfred, S. 34 f.

ihr gewährten Ermessensbereich zu halten. Die Zumutbarkeit irgendwelcher Massnahmen zeigt dabei die Grenzen ihres Ermessensbereiches. Sie findet ihren Rahmen in der Umschreibung des Art. 328 Abs. 2 OR, kurz gesagt in den Verhältnissen des Arbeitgebers als auch des Arbeitnehmers, also im Arbeitsverhältnis und in der Natur der Arbeitsleistung.

b) Nach der Rechtsprechung zu Art. 339 aOR[31] ist der Arbeitgeber nur verpflichtet, sein Personal gegen die normalen Betriebsgefahren zu schützen. Einer Gefahr, die mit einem Mindestmass an Vorsicht abgewendet werden kann, hat er nicht Rechnung zu tragen[32]. Man kann vom Arbeitgeber nicht verlangen, dass er an ausgefallene Schädigungsmöglichkeiten denkt[33]. Die dabei massgebende notwendige Erfahrung muss aber objektiviert sein.

c) "Les mesures de l'employeur doit prendre aux termes de l'art. 339 sont les mesures qui correspondent à l'état actuel de la technique, objectivement commendées par les circonstances et n'entraînent pas de frais excessifs"[34].

Somit hat sich der Arbeitgeber laufend über den aktuellen Stand der Unfallverhütungsmassnahmen und den aktuellen technischen Stand der Sicherheitsvorkehren zu orientieren[35]. Ist nun ein Arbeitgeber mangels eigener oder fremder Erfahrung nicht sicher, ob die getroffenen Vorkehren genügen werden, so muss er sich von einem Sachverständigen beraten lassen[36], denn Unkenntnis vor neuen, ihm unbekannten Schutzvorkehren entlastet ihn nicht.

---

31 die aus bereits genannten Gründen auch für den Art. 328 Abs. 2 des revidierten OR gilt.

32 BGE 95 II 135; 90 II 229; 77 II 308.

33 BGE 90 II 229 f.

34 BGE 57 II 66.

35 Vgl. Art. 6 ArG, Art. 65 KUVG, art. 100 LWG, Art. 3 MaSchuG.

36 BGE 72 II 317; 57 II 66; BAEHLER, S. 33.

d) Die Verhältnisse des Betriebes oder des Haushaltes sind angemessen zu berücksichtigen, es sind also den individuellen Interessen des Arbeitgebers wie auch des Arbeitnehmers Rechnung zu tragen. Von Seiten des Arbeitgebers stehen vorwiegend Ueberlegungen wirtschaftlicher Natur im Vordergrund[37]. Betriebliche Aktivitäten dürfen durch die Verpflichtung zur Vornahme von Schutzpflichten nicht behindert oder geradezu gelähmt werden, die wirtschaftliche Existenz eines Betriebes darf nicht geradezu bedroht oder in Frage gestellt werden.

Die eigenen wirtschaftlichen Verhältnisse des Arbeitgebers rechtfertigen regelmässig nur eine Beschränkung des Gefahrenschutzes in Bezug auf technische Schutzvorrichtungen, währenddem auf Seiten des Arbeitnehmers auch die in der persönlichen Aufmerksamkeit des Arbeitgebers begründeten Schutzmassregeln (Instruktionen und Kontrolle) begrenzt werden können[38], im konkreten Fall je nach individuellen Fähigkeiten und Eigenschaften des Arbeitnehmers[39].

14. Durchsetzung der Unfallverhütungspflicht des Arbeitgebers

Vorweg ist festzustellen, dass dem Arbeitnehmer wohl verschiedene Möglichkeiten offenstehen, den Arbeitgeber zur Durchsetzung seiner Unfallverhütungspflicht anzuhalten, dass aber diese Möglichkeiten in den meisten Fällen nicht praktikabel sind, da der Arbeitnehmer doch in einer tatsächlichen, rechtlichen und wirtschaftlichen Abhängigkeit zum Arbeitgeber steht, die es ihm nicht erlaubt, seine zur Verfügung stehenden Mittel voll auszuschöpfen.

---

37 Vgl. BGE 72 II 49 f.

38 BAEHLER, S. 34, FN 27.

39 etwa fachliche Ausbildung, Vertrautheit und Erfahrung im Umgang mit bestimmten Maschinen, Allgemeinbildung, Charakter, Intelligenz, Auffassungsgabe.

a) Klage auf Einhaltung der Gesetzesbestimmungen

Ob sich ein Erfüllungsanspruch allein aufgrund von Art. 328 Abs. 2 OR bejahen lässt, ist in der Doktrin umstritten. Einesteils wird in dieser Gesetzesbestimmung eine unvollkommene Obligation gesehen, deren Erfüllung weder verlangt noch durchgesetzt werden könne[40], nach einer gegensätzlichen Meinung stellt Art. 328 Abs. 2 OR eine blosse Nebenpflicht dar, aus der jedoch ein Erfüllungsanspruch hervorgeht[41].

Gemäss Art. 342 Abs. 2 OR steht der einen Vertragspartei ein zivilrechtlicher Anspruch auf Erfüllung zu, falls durch Vorschriften des Bundes oder der Kantone über die Arbeit und die Berufsbildung dem Arbeitgeber oder dem Arbeitnehmer eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung auferlegt wird und diese Verpflichtung Inhalt des Einzelarbeitsvertrages sein könnte.

Demzufolge liesse sich im Zusammenhang mit der Unfallverhütungspflicht in den meisten Fällen ein Erfüllungsanspruch des Arbeitnehmers auf Art. 342 Abs. 2 OR stützen, doch gerade ein Prozess gegen den Arbeitnehmer wäre rein faktisch mit grossen Risiken verbunden, insbesondere müsste der Arbeitnehmer mit einer Kündigung rechnen.

b) Verweigerung der Arbeit

Wenn es der Arbeitgeber unterlässt, die zum Schutz von Leben und Gesundheit erforderlichen Massnahmen gemäss Art. 328 Abs. 2 OR zu treffen, steht dem Arbeitnehmer das Recht zu, seine Arbeitsleistung zu verweigern, bis der Arbeitgeber seinen Schutzpflichten nachgekommen ist.

---

40 VON TUHR, Bd. I, S. 33, N. 13.

41 OSER/SCHOENENBERGER, N. 21 zu Art. 339 OR; HUSMANN, S. 66/67.

Gleichzeitig gerät der Arbeitgeber nach allgemeinen Grundsätzen in Annahmeverzug, da er die ihm obliegenden Vorbereitungs- und Mitwirkungspflichten nicht vorgenommen hat (Art. 91, 324 Abs. 1 OR), mit der Folge, dass der Arbeitgeber zur Entrichtung des vereinbarten Lohnes verpflichtet bleibt, ohne den Arbeitnehmer zur Nachleistung heranziehen zu können.

c) Fristlose Kündigung

In Fällen wiederholter und beharrlicher Weigerung des Arbeitgebers, seinen Pflichten gemäss Art. 328 Abs. 2 OR nachzukommen, bleibt dem Arbeitnehmer als letztes Mittel die fristlose Kündigung nach Art. 337 OR.

2. Nach Art. 100 LWG

Das Bundesgesetz über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes vom 3. Oktober 1951, in Kraft getreten am 1. Januar 1955, regelt in den Art. 96-100[42] ergänzend zum OR das landwirtschaftliche Arbeitsverhältnis. Die Pflichten des landwirtschaftlichen Betriebsinhabers auf dem Gebiet der Unfallverhütung in Art. 100 Abs. 1 LWG entsprechen materiell denjenigen gemäss Art. 328 Abs. 2 OR. Auf dem Gebiete der Unfallverhütung ist das Institut für Landmaschinenwesen und landwirtschaftliche Arbeitstechnik in Brugg als Beratungsstelle tätig.

---

42 Art. 96 und 97 LWG wurden auf den 1.1.1972 mit Inkrafttreten des neuen Arbeitsvertragsrechts aufgehoben.

§ 3 Oeffentlich-rechtliche Unfallverhütungsvorschriften

1. Allgemeines

Allein die arbeitsvertraglichen Schutzpflichten böten wenig Gewähr, dass die einzelnen Schutzmassnahmen gegen Betriebsgefahren von den Verantwortlichen wirklich auch vorgenommen würden. Der Arbeitsvertrag ist ein privatrechtliches Institut besonderer Art, deren Durchsetzungsmöglichkeiten aufgrund der bestehenden faktischen Abhängigkeit meist beschränkt sind, sodass es des öffentlichen Rechts bedarf, um den Arbeitgeber zur Pflichterfüllung mittels entsprechenden Druckmitteln anhalten zu können. Dadurch bestehen also gleichzeitig zwei verschiedenartige Rechtsverhältnisse, die Verpflichtung des Arbeitgebers gegenüber dem Staat als öffentlich-rechtliche und diejenige gegenüber den einzelnen Arbeitnehmern als privatrechtliche aufgrund des individuellen Arbeitsvertrages.

2. Verhältnis zu den privatrechtlichen Unfallverhütungsvorschriften

Die Frage des Verhältnisses der öffentlich-rechtlichen zu den privatrechtlichen Unfallverhütungsvorschriften[43], stellt sich besonders angesichts der engen Berührungspunkte zwischen öffentlichem und privatem Recht im Arbeitsrecht[44]. Die Folgen dieses Nebeneinanders von privaten und öffentlichen Rechtsnormen im Arbeitsrecht sind vielfach Unklarheiten und Konflikte, die jedoch von der Doktrin in den letzten Jahren

---

43 Eine eingehendere Behandlung dieser Frage erfolgt im 5. Kapitel, wo die zivilrechtlichen Konsequenzen des MaSchuG untersucht werden.

44 Beim Arbeitsvertrag durchdringen sich öffentliches und privates Recht so stark, "dass man Mühe hat, zu beurteilen, ob nun eigentlich die privatrechtliche oder die öffentlich-rechtliche Ordnung überwiegt" (vgl. HUSMANN, S. 93, sowie dort zitierte Autoren).

weitgehend behoben worden sind. So wurde die Existenz von gemischtem Recht, also die Anwendung von verschiedenartigem Recht in ein und demselben Rechtsverhältnis abgelehnt[45]. Mit andern Worten stehen dem Arbeitnehmer allein nur auf Grund der öffentlich-rechtlichen Vorschriften (Art. 6 ArG 65 KUVG) keine vertraglichen Ansprüche gegenüber dem Arbeitgeber zu.

Dies schliesst an sich nicht aus, dass trotzdem zwei Rechtssätze, ein öffentlich-rechtlicher und ein privatrechtlicher, in ein und derselben Norm vereinigt sein können[46]. Man hätte es hier mit einem Anwendungsfall von in der Lehre anerkannten[47] Doppelnormen zu tun.

Art. 6 ArG und 65 KUVG als Doppelnormen würden sowohl ihre öffentlich-rechtliche Schutzfunktion ausüben als auch die aus Art. 328 Abs. 2 OR hergeleiteten privatrechtlichen Wirkungen übernehmen. Die privatrechtliche Norm des Art. 328 Abs. 2 OR würde also bezüglich der vom ArG und KUVG erfassten Arbeitsverhältnisse praktisch bedeutungslos

---

45 SCHERRER, S. 51; BAEHLER, S. 36; OSER/SCHOENENBERGER, N. 26 der Vorbemerkungen zu Art. 319 OR; JACOBI C., Grundlagen des Arbeitsrechts, Leipzig 1927, S. 382 f., zitiert in HUSMANN, S. 95: "Jedenfalls sind aber gemischte, d. h. gleichzeitig privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnisse und Rechtssätze undenkbar, denn es ist unmöglich, dass ein Träger öffentlicher Gewalt als solcher im Rechtsverhältnis gleichzeitig auftritt und nicht auftritt, dass das Rechtsverhältnis gleichzeitig anders als die Rechtsverhältnisse Privater und nicht anders gestaltet ist ... Aus den vorstehenden Erörterungen ergibt sich schon, dass die Annahme eines Zwischengebietes zwischen privatem und öffentlichem Recht für die hier vertretene Scheidung beider Rechtsgebiete undenkbar ist."

46 EGGER, N. 9 zu Art. 6 ZGB; SCHERRER, S. 51; "Auch wenn zwei verschiedene Rechtsverhältnisse formell in einem Rechtssatz normiert sind, so liegt kein gemischtrechtlicher Rechtssatz vor, er besteht der inneren Natur nach vielmehr aus zwei Rechtssätzen, einem öffentlich-rechtlichen und einem privatrechtlichen.

47 SCHWEINGRUBER, Arbeitsrecht, S. 149 ff. und S. 190 ff. sowie dort zitierte Autoren.

und könnte aufgehoben werden[48]. Die inhaltlich weitgehend übereinstimmenden öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Bestimmungen behielten jedoch nach herrschender Ansicht[49] ihre selbständige Funktion bei.

"Gewissermassen mit einem Federstrich"[50] hat der Gesetzgeber durch die neue und absolut zwingende Norm von Art. 342 Abs. 2 OR dieses schwierige Problem der Rechtstheorie jedenfalls für das Arbeitsrecht gelöst.

Soweit dem Arbeitgeber oder dem Arbeitnehmer also eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung durch Vorschriften des Bundes oder der Kantone auferlegt ist, die auch Gegenstand einer arbeitsvertraglichen Abrede sein könnte, wird der andern Partei ein zivilrechtlicher Anspruch auf Erfüllung eingeräumt (Art. 342 Abs. 2 OR)[51].

Trotz dieser Regelung soll jedoch weiter eine scharfe Grenze zwischen öffentlichem und privatem Recht bestehen bleiben. So werden die öffentlich-rechtlichen Vorschriften von Amtes wegen durch Aufsicht, Verwaltungszwang und Strafe, wie das z. B. im Arbeitsgesetz oder im Sicherheitsgesetz vorgesehen ist, vollzogen und damit das öffentliche Interesse an der Durchsetzung dieser Vorschriften gewahrt. "Nur soweit durch diese Vorschriften auch private Interessen geschützt werden sollen, steht ergänzend der zivilrechtliche Anspruch auf Erfüllung zur Verfügung, der geltend gemacht werden kann, aber nicht geltend gemacht werden muss"[52].

---

48 Vgl. entsprechende Doppelnormtheorie im Arbeitsrecht bei NAEGELI, Grundzüge, S. 349a, der folgerichtig die Aufhebung von Art. 339 OR empfiehlt.

49 SCHOENENBERGER, S. 54a ff.; SCHWEINGRUBER, Arbeitsrecht, S. 159; SCHERRER, S. 54 ff.

50 SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 325.

51 wenn beispielsweise das ArG den Arbeitgeber öffentlich-rechtlich verpflichtet, bei vorübergehender Nacht- und Sonntagsarbeit einen Lohnzuschlag zu gewähren (Art. 17 Abs. 1, 19 Abs. 2, 24 Abs. 1) und dieser Zuschlag nicht ausgerichtet wird, so kann der Arbeitnehmer die Forderung zivilrechtlich einklagen (durch Betreibung, Zivilklage, Verrechnung).

52 Botschaft BR 1967, S. 164 f.

Art. 342 Abs. 2 OR ist durch den "Anspruch auf Erfüllung" keine abschliessende Regelung. Sinngemäss fallen darunter auch Schadenersatzansprüche wegen Nichterfüllung (OR 97; Leistungsverweigerung), falls der Arbeitgeber seine ihm aus den Arbeitsschutzvorschriften erwachsenden Pflichten nicht erfüllt. Ebenso wie Schadenersatz nach OR 41, wenn der Arbeitgeber die Arbeitsschutzvorschriften schuldhaft verletzt und dem Arbeitnehmer dadurch Schaden erwächst[53].

Die beinahe unabsehbaren Konsequenzen, die sich aus dieser neuen gesetzlichen Regelung etwa für die Arbeitgeberhaftpflicht aus Unfall ergibt, wird hinten im Kapitel über die arbeitsrechtliche Bedeutung des Maschinenschutzgesetzes eingehend behandelt[54].

3. "Elastizität" der gesetzlichen Regelung

Die öffentlich-rechtlichen Gesetze, welche sich mit der Gesundheitsvorsorge und der Unfallverhütung befassen, enthalten nur wenige Artikel, zudem grundsätzlich nur Generalklauseln, obwohl die Massnahmen zum Schutze von Leben und Gesundheit doch zu den Hauptaufgaben des öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzes gehören. Die Gesetze, auch das ArG und das KUVG wie nun auch das Maschinenschutzgesetz, übertragen nur

---

53 Botschaft BR 1967, S. 165; Durch Art. 342 Abs. 2 OR regelt der Gesetzgeber somit die positiven Wirkungen öffentlich-rechtlicher Vorschriften auf das Arbeitsverhältnis, nicht jedoch die negativen. Denn diese öffentlich-rechtlichen Vorschriften stellen Schranken des Gesetzes im Sinne von Art. 19 Abs. 2 OR dar und eine damit in Widerspruch stehende Vertragsabrede ist gemäss Art. 20 OR nichtig oder teilnichtig, soweit nicht ausdrücklich etwas anderes angeordnet ist oder sich aus dem Zweck des öffentlich-rechtlichen Gesetzes oder Verbotes ergibt. Teilnichtigkeit dürfte insbesondere bei Beschäftigungsverboten (Art. 29 Abs. 3 und 33 Abs. 2 ArG betreffend verbotener Kinder- oder Frauenarbeit) die sachgemässe Rechtsfolge sein (Botschaft BR 1967, S. 164), da Vollnichtigkeit auch die Arbeitnehmer zu stark treffen würde.

54 Insbesondere die Auswirkung von Art. 3 MaSchuG auf Inhalt und Umfang der Betriebsschutzpflichten gemäss Art. 328 Abs. 2 OR.

die Verantwortung für Unfallverhütung, und zwar dem Arbeitgeber und nun neu auch dem Hersteller oder Importeur. ArG und KUVG selbst verankern nur das Ziel, den Schutz des Menschen vor Betriebsgefahren sowie die grundsätzlichen Pflichten von Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Doch soll es insbesondere dem Arbeitgeber frei stehen, welchen Weg er wählen will, um den Schutz am besten zu verwirklichen[55].

In den Gesetzen finden sich demnach keine Detailvorschriften. Schematisierungen werden vermiden, damit möglichst auf die verschiedenartigsten Verhältnisse Rücksicht genommen werden kann. Die Erfassung der Einzelheiten erfolgt in Ausführungsbestimmungen, was bei der Unfallverhütung auch durch die Materie bestimmt wird. Die entsprechenden Bestimmungen sind nämlich weitgehend technischer Natur und erfordern detaillierte Regelungen, die den schnellen Fortschritten in der technischen Entwicklung im betrieblichen Geschehen zu folgen haben und für die ein stetes und oft rasches Wandlungsbedürfnis besteht[56]. So wurde dem ArG und KUVG die erforderliche Elastizität und flexible Handhabung verliehen, was für die Effektivität nur von Nutzen sein kann. Die Ausführungsbestimmungen des ArG sind durch Verordnungen des Bundesrates zu erlassen (ArG 40 I b), diejenigen des KUVG durch Verordnungen oder Verfügungen des Bundesrates oder des Departementes des Innern, die in der Regel durch die SUVA in Zusammenarbeit mit Fachverbänden und Interessierten vorbereitet werden (Art. 131 KUVG) oder durch Weisungen der SUVA (Art. 66 Abs. 2 KUVG), die sich jedoch nur immer an die einzelnen Betriebsinhaber richten[57].

---

55 REINACHER, S. 99.

56 HUG, Kommentar zu Art. 6 N. 1.

57 Beim MaSchuG geht die diesbezügliche Regelung noch weiter, indem noch mehr den Bedürfnissen der Praxis Rechnung getragen wird.

4. Die Generalklauseln des ArG und des KUVG

Die Generalklauseln der Art. 6 ArG und 65 KUVG decken sich inhaltlich weitgehend, sie entsprechen sogar der privatrechtlichen Norm von Art. 328 Abs. 2 OR. Die Ausfüllung der Generalklauseln hält somit grundsätzlich nicht an den Grenzen der jeweiligen Gesetze still, sie kann insbesondere für das ArG wie auch für das KUVG gemeinsam behandelt werden[58].

41. "Nach der Erfahrung notwendig"

"Die Erfahrung wandelt sich ständig als Resultat der Ableitung und Verarbeitung empirisch oder theoretisch gewordener Erkenntnisse"[59]. Die Erfahrung ist streng objektiviert, nicht diejenige, die in einzelnen Betrieben gesammelt worden ist, ist massgebend, sondern diejenige, die allgemein als vorhanden gilt, die in den Fachorganisationen bekannt, die sich aus der Praxis der Kontroll- und Vollzugsorgane der SUVA ergibt.

42. "Nach dem Stande der Technik anwendbar"

Die Schutzmassnahmen haben also mit der technischen Entwicklung Schritt zu halten, wo nach HUG[60] der Begriff Technik im weitesten Sinn des Wortes zu verstehen ist. Für die Beurteilung des Standes der Technik sind vorwiegend "die für den durchschnittlichen Fachmann offenkundigen, praktischen und allgemein anerkannten Regeln der Technik massgebend, ferner bekannte Erfahrungen, Verfahren, Einrichtungen und Stoffe sowie die anerkannten wissenschaftlichen Grundsätze, mit denen konkrete Aufgaben gelöst werden können"[61].

---

58 Vgl. Art. 6 ArG, Art. 65 KUVG.
59 HUG, Kommentar zu Art. 6-7 N. 4.
60 HUG, Kommentar zu Art. 6-7 N. 5.
61 HUG, Kommentar zu Art. 6-7 N. 5.

Vor allem Fachorganisationen werden solche Regeln erlassen, wodurch die Gefahr besteht, dass rechtsstaatliche Erfordernisse und Arbeitsschutzbedürfnisse aufeinanderprallen, weil das Gesetz nicht auf eine andere Rechtsnorm, sondern vielmehr auf ein von Privaten geschaffenes Regelwerk verweist und damit nahe an eine Delegation von Normenerzeugung an diese Privaten herankommt[62].

43. "Den Verhältnissen des Betriebes angemessen"

Durch diese Umschreibung sollen sowohl die technischen wie auch die wirtschaftlichen Verhältnisse des Betriebes berücksichtigt werden. Es kann also vom finanziell nicht so gut gestellten Betrieb nicht gleich jede objektiv gebotene Sicherheitsmassnahme verlangt werden, es soll also der Arbeitgeber mit wirtschaftlich vertretbaren Mitteln seiner gesetzlichen Schutzpflicht genügen können[63]. Die Folge ist leider meist die, dass die im Kleingewerbe oder in der Landwirtschaft tätigen Arbeitnehmer schlechter vor Betriebsgefahren geschützt sind als Industrie- und Bauarbeiter[64]. Diesem Umstand sollten die Gerichte Rechnung tragen, indem in jedem Fall, abgesehen von der wirtschaftlichen Tragfähigkeit die elementarsten, nach dem Stand der Technik anwendbaren Massnahmen vorzusehen sind.

5. Die Unfallverhütung nach Art. 65 Abs. 1 KUVG

Die obligatorische Unfallversicherung beruht auf Art. 34bis BV, während die Unfallverhütung ihre verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 34 und

---

62 HERSCHEL, S. 931.

63 HUG, Kommentar zu Art. 6-7 N. 6.

64 BAEHLER, S. 32; dazu kommt noch der meist auch weniger weit reichende Versicherungsschutz dieser an sich schon benachteiligten Arbeitnehmer.

34ter BV hat. Durch Unfallverhütungsmassnahmen soll der Eintritt des Versicherungsfalles nach Möglichkeit verhindert werden.

Die Kontrolle und Ueberwachung der Unfallverhütung liegt bei der SUVA, denn es leuchtet ohne weiteres ein, dass eine sinnvolle Unfallversicherung nur im Zusammenhang mit der Unfallverhütung durchgeführt werden kann.

Somit garantiert die SUVA am besten einen wirksamen Gefahrenschutz. Sie befasst sich als Monopolanstalt des Bundes nunmehr rund 60 Jahre mit den mannigfachen Problemen und Aufgaben der Verhütung von Betriebsunfällen und Berufskrankheiten. Die SUVA besitzt unmittelbaren und optimalen Zugang zum Unfallgeschehen. Sie wertet seit Jahrzehnten die Unfallstatistiken wissenschaftlich aus und verfügt über nach Branchen geordnete Unfallstatistiken[65]. Deshalb ist sie besser als jede andere bestehende Institution in der Lage, die Grundlagen für eine wirkungsvolle und ökonomische Unfallverhütung bereitzustellen.

Der Erfolg einer in allen Betrieben systematisch betriebenen Unfallverhütung kommt aber nicht nur der Anstalt durch Senkung der Versicherungsleistungen zugute, er führt auch zu einer Senkung der Tarifprämiensätze im Interesse der Betriebe[66]. Zudem werden die Bemühungen der Betriebe mitberücksichtigt bei der Zuteilung zu den Gefahrenstufen[67].

Im Laufe der Jahre ist der Unfallverhütungsdienst dauernd ausgebaut worden. Er befasst sich mit der Beratung in allen Fragen der Unfallverhütung, der Bereitstellung von Informations- und Instruktionsmaterial, der Konstruktion, Lieferung und Anbringung gewisser Schutzvor-

---

65 SEILER, S. 68.

66 Wobei weiter zu beachten bleibt, dass natürlich viel menschliches Leid, Ausfall von Arbeitskräften, Materialverluste, Störungen der Produktion verhütet und Heilungskosten, Krankengelder usw. gespart werden können.

67 SUVA, Führer durch die obligatorische Unfallversicherung, 24. Aufl. Juni 1974, S. 47.

richtungen, die auf dem Markte in zweckmässiger Ausführung nicht erhältlich sind, sowie mit der Aufklärung über die in Verbindung mit diesen Apparaten einzuhaltenden Arbeitsmethoden.

Die SUVA beschäftigt spezielles Personal in eigens für die Unfallverhütung eingerichteten Werkstätten, sachverständige Monteure kontrollieren die einzelnen Betriebe und bringen die erforderlichen Vorrichtungen an[68].

Die Grundlage für die Tätigkeit der SUVA als Ueberwachungs- und Kontrollorgan sowie als in der Unfallverhütung tätige Institution findet sich in Art. 65 KUVG. Die Schutzvorschriften werden konkretisiert in Verordnungen[69] und Departementalverfügungen des Bundesrates und des EDI, welche in der Regel von der SUVA in Zusammenarbeit mit Fachverbänden[70] und Interessierten[71] entworfen werden sowie durch tausende von Einzelweisungen der SUVA.

---

68 BAEHLER, S. 40f.

69 Die Aufzählung der zurzeit in Geltung stehenden Verordnungen gibt einen eindrücklichen Ueberblick über die weitreichende Tätigkeit der SUVA; vgl. Zusammenstellung bei HUSMANN, S. 79ff.

70 Folgenden Fachinspektoraten hat die SUVA mit Genehmigung des BR die Durchführung der Unfallverhütung übertragen (vgl. SUVA, Führer durch die obligatorische Unfallversicherung, S. 52):
- dem Starkstrominspektorat des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins in bezug auf die Ueberwachung elektrischer Anlagen;
- dem Inspektorat des Schweizerischen Vereins von Dampfkesselbesitzern in bezug auf die Ueberwachung der Dampfkessel, Dampfgefässe und Druckbehälter;
- dem Technischen Inspektorat schweizerischer Gaswerke in bezug auf die Gaswerke;
- dem Inspektorat des Schweizerischen Vereins für Schweisstechnik in bezug auf Azetylen, Kalziumkarbid- und gewisse Sauerstoff-Verbrauchsanlagen.

71 Ebenfalls bei der Durchführung der Unfallverhütung wirken in beratendem Sinne mit:
- der Schweizerische Baumeisterverband durch seine Beratungsstelle für Unfallverhütung;
- die Forstwirtschaftliche Zentralstelle der Schweiz;
- die Schweizerische Beratungsstelle für Unfallverhütung auf dem Gebiete der Verkehrs- und Sportunfälle sowie der Bekämpfung der Gefahren im Haushalt.

Die Effektivität der Tätigkeit der SUVA erklärt sich u.a. auch mit den hier zur Verfügung stehenden Sanktionsmöglichkeiten bei Verletzung der Unfallverhütungsvorschriften. Gemäss Art. 103 Abs. 2 KUVG kann die SUVA solche Betriebe in eine höhere Gefahrenstufe des Prämientarifs versetzen oder zumindest den Prämiensatz dem veränderten Risiko anpassen. Vorsätzliche oder grobfahrlässige Herbeiführung eines Unfalles durch den Arbeitnehmer kann gemäss Art. 98 KUVG eine Kürzung der Versicherungsleistung bewirken, sodass auch das Interesse des Arbeitnehmers an der Unfallverhütung gesteigert werden kann.

6. Nach Art. 6 ArG[72]

Nach dem Ingress stützt sich das ArG auf nicht weniger als zehn Artikel der BV, nämlich auf Art. 26, 31^{bis} Abs. 2, 34^{bis}, 34^{ter}, 36, 64, 64^{bis}, 85, 103 und 114^{bis}. Die Gesundheitsvorsorge und die Unfallverhütung finden ihre Verfassungsgrundlage jedoch allein in Art. 34^{ter} Abs. 1 lit. a.

Das Arbeitsgesetz selbst enthält nur wenige Vorschriften über die Gesundheitsvorsorge und die Unfallverhütung (Art. 6-8)[73].

Nach Art. 6 hat der Arbeitgeber die erforderlichen und zumutbaren Massnahmen zu treffen, um schädliche oder lästige Einwirkungen des Arbeitsprozesses auf Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer sowie auf die Umgebung des Betriebes zu verhindern. Insbesondere sind betriebliche Einrichtungen und der Arbeitsablauf so zu gestalten, dass Unfälle, Krankheiten und Ueberbeanspruchung[74] der Arbeitnehmer nach Möglich-

---

72 Es soll im Rahmen dieser Arbeit diesbezüglich nur Grundsätzliches angeführt werden. Für ein ausführliches Studium der Organisation der Unfallverhütung durch das ArG sei auf HUG, Kommentar zum Arbeitsgesetz, verwiesen.

73 Vgl. vorn, 2. Kapitel, § 3 Ziff. 4.

74 ausdrücklich erwähnt weder im KUVG noch im OR.

keit vermieden werden. Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollen bei den zu treffenden Massnahmen zusammenwirken. So ist der Arbeitnehmer verpflichtet, Gesundheits- und Sicherheitseinrichtungen richtig anzuwenden und sie ohne Erlaubnis des Arbeitgebers nicht zu entfernen und nicht zu ändern (Art. 7)[75].

Ebenfalls der Gesundheitsvorsorge und Unfallverhütung dienen die Vorschriften über die Plangenehmigung und die Betriebsbewilligung industrieller Betriebe (Art. 8 ArG)[76].

Werden Vorschriften des Arbeitsgesetzes oder einer Verordnung oder Verfügungen nicht befolgt, werden die Fehlbaren vorerst zur Herstellung des gesetzlichen Zustandes aufgefordert (Art. 50 ArG). Bleibt die Mahnung erfolglos, erlässt die kantonale Behörde eine Verfügung verbunden mit einer Strafandrohung nach Art. 292 StGB.

Schliesslich kann die kantonale Behörde Massnahmen des Verwaltungszwangs[77] ergreifen und auch als ultima ratio bei erheblicher Gefährdung von Leben und Gesundheit der Arbeitnehmer die Benützung von Räumen und Einrichtungen verhindern und in besonders schweren Fällen den Betrieb für eine bestimmte Zeit schliessen (Art. 52 ArG).

---

75 Art. 6 und 7 ArG werden für industrielle Betriebe durch die ArGV III ergänzt, wo die verschidensten Schutzmassnahmen im einzelnen geregelt sind, ferner durch die Art. 65 und 65bis KUVG, die neben dem ArG zur Anwendung kommen (Art. 71 lit. a ArG).

76 Die Verfahrensvorschriften sind im übrigen in den Art. 22-29 der ArGV I zu finden.

77 entsprechend den Zwangsmitteln des allgemeinen Verwaltungsrechts (vgl. HUG, Kommentar zu Art. 52-53 N. 3-14).

7. Das Verhältnis des KUVG zum ArG

Es wurde bereits früher festgestellt, dass die materiellen Bestimmungen über die Verhütung von Unfällen und Krankheiten im KUVG und ArG grundsätzlich übereinstimmen[78].

Die Bestimmungen des ArG gehen insofern weiter, als sie neben der Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten auch die allgemeine Gesundheitsvorsorge[79] (Arbeitsplatzgestaltung, Belüftung usw.) und den Umgebungsschutz[80] beinhalten. Zudem kennt das KUVG keine Plangenehmigungs- und Betriebsbewilligungsverfahren, wie es in Art. 8 ArG für industrielle Betriebe vorgesehen ist.

Der betriebliche und persönliche Geltungsbereich des ArG (Art. 1 als Generalklausel, Art. 2 mit abschliessender Aufzählung der Ausnahmen) ist umfassender als derjenige des KUVG (Art. 60 und 60bis).

Unter dem Vorbehalt von Art. 2 umfasst das Arbeitsgesetz sämtliche Tätigkeiten in Industrie, Gewerbe, Handel usw. Insofern unterstehen ihm praktisch alle selbständig Erwerbenden. Das KUVG stellt jedoch hinsichtlich des Geltungsbereiches allein auf den engen Begriff des "Betriebes"[81], ab, die der obligatorischen Unfallversicherung unterstehen, wogegen ge-

---

78 Vgl. vorn, 2. Kapitel, § 3 Ziff. 4.

79 Mit diesem allgemeinen Begriff meint das Gesetz einen umfassenden Gesundheitsschutz für die Arbeitnehmer am Arbeitsplatz und will nicht nur einem bestimmten Sektor aus der ganzen Palette von möglichen Gesundheitsschädigungen begegnen (vgl. Botschaft BR 1960, S. 958).

80 Unter "Umgebung" ist nicht bloss die unmittelbare Nachbarschaft eines Betriebes zu verstehen. Ihre Umgrenzung ist von der Reichweite der Einwirkungen abhängig, wobei der Ausdruck "Reichweite" demjenigen des Begriffes "Immission" des Art. 684 ZGB entspricht (Botschaft BR 1960, S. 961; StenBull StR 1963, S. 33).

81 Die Ende 1975 unterstellten 79 719 Betriebe entsprechen rund einem Drittel der in der Schweiz niedergelassenen nichtlandwirtschaftlichen Betriebe und die etwas über 1,8 Millionen Versicherten rund zwei Dritteln aller Arbeitnehmer (Botschaft BR 1976, III, S. 144).

mäss Legaldefinition von Art. 1 Abs. 2 ArG der Begriff Betrieb soweit definiert ist, "dass er sich in gewissem Sinne mit demjenigen des Arbeitgebers deckt"[82].

Auch der Vollzug ist unterschiedlich geregelt, beim KUVG ist er Sache der SUVA[83], beim ArG vorwiegend Sache der Kantone, zum kleineren Teil Sache des Bundes. Auch hinsichtlich der Rechtsmittelinstanzen, der Straftatbestände und der Strafmasse besteht keine Uebereinstimmung.

So leuchtet es ohne weiteres ein, dass "in dieses Gestrüpp von materiellen Kompetenz-, Verfahrens- und Strafvorschriften"[84] Ordnung gebracht werden musste, denn das Ausspielen der beiden Gesetze gegeneinander hätte gerade auf dem Gebiete der Prophylaxe, das nicht allerorts populär ist, unter Umständen verheerende Folgen. Einen Schritt in Richtung Klarheit brachte so Art. 71 lit. a ArG, wo unter anderem die Bundesgesetzgebung für die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten (vor allem des KUVG) vorbehalten wurde[85].

Zur Zeit sind unzählige Betriebe dem ArG als auch dem KUVG unterstellt, was unweigerlich Ueberschneidungen hinsichtlich der Anwendbarkeit der materiellen Bestimmungen un der Zuständigkeit der Vollzugsorgane zur Folge haben muss. So z.B., wenn etwa die Arbeitsinspektorate keinen Unterschied machten zwischen versicherten und nichtversicherten Betrieben[86]. Eine bessere Koordination der Vollzugsorgane entspricht einem dringenden Bedürfnis[87]. Bis heute wurde dieses Postulat

---

82 HUG, Kommentar zu Art. 1 N. 11.

83 bei der Prophylaxe unter Mitwirkung der eidgenössischen Arbeitsinspektorate.

84 SCHÄETTI, S. 42.

85 Nach der Eröffnung von den der obligatorischen Unfallversicherung unterstehenden Betrieben wird so die Anwendbarkeit der Art. 6 und 7 ArG im Umfang der Art. 65-65ter KUVG eingeschränkt (Botschaft BR 1960, S. 909 ff.).

86 Botschaft BR 1976 III, S. 180.

87 SCHÄETTI, S. 43.

einzig im Verhältnis zwischen SUVA und eidg. Arbeitsinspektoraten durch die sog. Koordinationsverordnung des Bundesrates vom 8. Mai 1968, gestützt auf Art. 65 Abs. 3 KUVG, realisiert. Die Totalrevision des KUVG wird weitere diesbezügliche Lücken schliessen, denn die Sorge um das Wohl aller arbeitenden Menschen und der zunehmende Mangel an Spezialisten machen den geordneten Einsatz aller verfügbaren und geeigneten Kräfte zum dringenden Gebot[88].

8. Kantonale Schutzvorschriften

Mit dem Inkrafttreten des ArG sind gewisse kantonale Bestimmungen aufgehoben worden, so die kantonalen Vorschriften, die vom Arbeitsgesetz geregelte Sachgebiete betreffen (Art. 73 Abs. 1 lit. a ArG), die also den Arbeitsschutz zum Hauptzweck haben, ebenso wie die kantonalen Vorschriften über die Ferien (Art. 73 Abs. 1 lit. d, jedoch unter Vorbehalt von Abs. 2).

Andere kantonale Vorschriften behielten jedoch ihre Gültigkeit (Art. 71 lit. b und c, Art. 73 Abs. 2 und 3).

Demnach können die Kantone weiterhin öffentlich-rechtliche Arbeitsschutzvorschriften für die Verwaltungen der Kantone und Gemeinden erlassen (Art. 71 Abs. 1 lit. d), dann aber auch für die Landwirtschaft, die Fischerei, die privaten Haushaltungen, denn den Kantonen verbleibt die Gesetzgebungskompetenz in Gebieten, die vom Arbeitsgesetz nicht erfasst werden[89].

Vorbehalten bleiben gemäss Art. 71 Abs. 1 lit. c weiterhin auch die kantonalen Vorschriften "über die Bau-, Feuer-, Gesundheits- und Wasserpolizei sowie über die Sonntagsruhe und über die Oeffnungszeiten von

---

88 SCHÄETTI, S. 43.

89 HUG, Kommentar zu Art. 71-73 N. 20f.

Betrieben, die dem Detailverkauf, der Bewirtung oder der Unterhaltung dienen". Derartige kantonale Bestimmungen müssen aber den Schutz der Bevölkerung allgemein bezwecken, währenddem der Arbeitsschutz lediglich eine Nebenwirkung sein darf[90].

9. Nach dem Entwurf des UVG

91. Geltungsbereich

Nach dem Entwurf des UVG sind Arbeitnehmer, die in der Schweiz von einem Arbeitgeber beschäftigt werden, obligatorisch versichert[91], dazu gehören auch die Heimarbeiter, Lehrlinge, Praktikanten, Volontäre sowie die in Lehr- oder Invalidenwerkstätten beschäftigten Personen. Der Bundesrat kann die Versicherungspflicht auch auf Personen ausdehnen, die lediglich in einem arbeitsvertragsähnlichen Verhältnis (Akkordanten, Reisevertreter, gewisse unregelmässig Beschäftigte, Haushaltsangestellte, usw.) stehen und damit nicht einem bestimmten Betrieb angehören.

Mit der Ausdehnung der Unfallversicherung auf praktisch alle unselbständig erwerbstätigen Personen[92] in der Schweiz wird der Kreis der Betriebe, auf welche die Massnahmen der Unfallverhütung Anwendung finden sollen, erheblich ausgedehnt, er übersteigt sogar den Geltungsbereich des ArG, da nach dem Gesetzesentwurf beispielsweise neu auch die Arbeitnehmer der Landwirtschaft unter die Versicherungspflicht fal-

---

90 HUG, Kommentar zu Art. 71-73 N. 23.

91 Art. 1 des Entwurfes zum UVG.

92 Gemäss Art. 1 Abs. 3 UVG kann der BR ganze Berufsgruppen von Selbständigerwerbenden in die obligatorische Unfallversicherung einbeziehen, sofern die Berufsverbände dies beantragen. Ausserdem können sich neu die in der Schweiz wohnhaften Arbeitgeber und anderen Selbständigerwerbenden sowie ihre nicht obligatorisch versicherten Familienmitglieder nach den Regeln der obligatorischen Unfallversicherung versichern.

len. Deshalb stellt sich die Frage der Kompetenzabgrenzung zwischen den sich bisher an der Unfallverhütung beteiligten Organe des KUVG und des ArG von neuem[93].

92. Verhütung von Berufsunfällen und Berufskrankheiten

Die Lösung des Entwurfes zum UVG besteht nun im wesentlichen darin, "dass die gesamte Unfallverhütung im UVG geregelt wird, dass aber im Vollzug der Vorschriften wie schon bisher in der Unfallverhütung tätigen Durchführungsorgane partnerschaftlich zusammenwirken und durch ein gemeinsames Koordinationsorgan nach Massgabe ihrer personellen, fachlichen und sachlichen Möglichkeiten bei der Unfallverhütung eingesetzt werden"[94]. Das Arbeitsgesetz soll also – abgesehen von den Bestimmungen über die Plangenehmigung – keine Unfallverhütungsvorschriften mehr enthalten[95] und wird entsprechend geändert. Damit wird klares Recht geschaffen und der bisherige rechtliche Dualismus an der Wurzel beseitigt[96].

Bezüglich der Pflichten von Arbeitgeber und Arbeitnehmer bringt der Gesetzesentwurf nichts Neues, Art. 82 UVG fasst die Art. 65 Absätze 1 und 1^{bis} und Art. 65^{ter} Absätze 1 und 2 KUVG zusammen.

Art. 85 UVG überträgt den Vollzug der Vorschriften über die Unfallverhütung primär der SUVA. Diese verfügt bereits heute über ausgebaute wissenschaftlich-technische Dienste, die die zur Unfallverhütung erfor-

---

93 Zum bisherigen Verhältnis, siehe vorn, 2. Kapitel, § 3 Ziff. 4 und 7.

94 Botschaft BR 1976 III, S. 181; die Zielsetzung besteht in der "Zusammenfassung aller Kräfte für eine gezielte, geführte und koordinierte Tätigkeit zur Förderung der Arbeitssicherheit ..."; vgl. SEILER, S. 67.

95 Vgl. Art. 116 Ziff. 8 UVG.

96 soweit weiterhin Organe des Arbeitsgesetzes an der Unfallverhütung mitwirken, tun sie dies aufgrund des UVG, vgl. Botschaft BR 1976 III, S. 181.

derlichen Grundlagen beschaffen können und über besondere Fachkenntnisse verfügen.

Die kantonalen Arbeitsinspektorate haben vorwiegend Vollzugsaufgaben, besitzen für ihre Tätigkeit zudem vorteilhafte Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse[97]. Sie im Rahmen der personellen und materiellen Möglichkeiten zur Aufsicht über die Anwendung der Sicherheitsvorschriften heranzuziehen, ist naheliegend. Die Abgrenzung ihrer Kompetenzen wie auch derer der eidgenössischen Arbeitsinspektorate gegenüber dem Zuständigkeitsbereich der SUVA ist durch den Bundesrat durch eine sog. Koordinationsverordnung vorzunehmen[98].

Eine Koordinationskommission[99] soll die einzelnen Unfallverhütungsmassnahmen möglichst wirksam gestalten, die einzelnen Durchführungsbereiche aufeinander abstimmen und für einen zweckmässigen Einsatz der Mittel und eine einheitliche Anwendung der Vorschriften sorgen[100].

93. Verhütung von Nichtbetriebsunfällen

Für die Verhütung von Nichtbetriebsunfällen wird erstmals eine gesetzliche Grundlage geschaffen (Art. 88 UVG). Zwar beteiligte sich die SUVA zur Hälfte an den jährlichen Unkosten der Schweizerischen Beratungsstelle für Unfallverhütung (BfU) in Bern, die andere Hälfte trugen die in der Unfalldirektorenkonferenz vereinigten privaten Versicherungsgesellschaften[101].

---

97 SEILER, S. 69.

98 Botschaft BR 1976 III, S. 181.

99 Nach dem Entwurf unter dem Vorsitz der SUVA, je zur Hälfte aus Vertretern der Versicherungsträger und der Durchführungsorgane des ArG.

100 Botschaft BR 1976 III, S. 181; SEILER, S. 68; die Koordinationsstelle ist mit gewissen Weisungsbefugnissen gegenüber den Durchführungsorganen auszustatten.

101 SEILER, S. 71.

Die Ausdehnung des Versicherungsobligatoriums schafft die Möglichkeit, Bestrebungen zur Verhütung der ausserbetrieblichen Unfälle zu intensivieren. Wegen der grossen Zahl der Versicherten wird sich die SUVA jedoch weiterhin veranlasst sehen, den Kampf gegen die Nichtberufsunfälle mehr auf der psychologischen Ebene zu führen, also nicht durch Zwangsmittel, sondern vor allem durch Finanzierung der bereits auf diesem Gebiete tätigen Institutionen (BfU) und durch Bereitstellen von Informations- und Instruktionsmaterial für die Versicherten[102].

Der Gesetzesentwurf zum UVG bildet gesamthaft gesehen einen bedeutsamen Schritt zur Verbesserung der sozialen Sicherheit in der Schweiz[103]. Die Vorschriften über die Unfallverhütung allein ermöglichen eine gezielte und koordinierte Tätigkeit der mit der Durchführung beauftragten Organe. Doch eine Forderung der Arbeitssicherheit setzt den Einsatz aller Beteiligten, also der Versicherten, der Arbeitgeber, der Versicherungsträger und der Durchführungsorgane des Arbeitsgesetzes voraus.

---

102 Botschaft BR 1976 III, S. 182; finanziert wird die Nichtberufsunfallverhütung durch einen Zuschlag auf den Prämien.

103 SEILER, S. 72.

3. Kapitel

DIE TAETIGKEIT DER IAO AUF DEM GEBIETE DER UNFALLVERHUETUNG

§ 1 Grundlagen

Die gewaltigen Fortschritte der Technik seit Beginn des 19. Jahrhunderts bewirkten in den wichtigsten Ländern einen grossen Aufschwung der Industrialisierung. Doch Maschinenarbeit, Fabrikbetrieb, das Aufkommen der Arbeitsteilung und die damit verbundene Massenproduktion führten auch bald zu erheblichen Missständen. Unter dem Druck des aufkommenden Liberalismus, dem Gedanken, das freie Spiel der Kräfte führe zur höchsten Entfaltung von Wirtschaft und Gesellschaft und zur grösstmöglichen Freiheit des Individuums, gerieten die Arbeitnehmer jedoch zusehends in wirtschaftliche Abhängigkeit, sie wurden von den Unternehmern in kaum vorstellbarer Weise ausgebeutet. Uebermässig lange Arbeitszeiten, Frauen- und Kinderarbeit, Nachtarbeit, Hungerlöhne, katastrophale Arbeitsbedingungen, fehlender Schutz vor Betriebsunfällen und gesundheitlichen Gefahren, ebenso fehlende materielle Sicherheiten bei unfall- oder krankheitsbedingtem Fernbleiben von der Arbeit führten zu schrecklichen Zuständen in der Arbeitswelt aller Industrieländer[1].

So lag der Gedanke der Ausbildung eines Arbeitsrechts nahe, nicht nur als Wunsch der betroffenen Arbeitnehmer; jeder Staat sah in einer rechtlichen Besserstellung der Arbeitnehmer ein Mittel zur Stabilisierung der Stimmungen und Spannungen unter den Arbeitern, zur Vermeidung rebellischer Aufstände und Wirren.

Dazu gesellte sich bald die Einsicht, auch auf internationaler Ebene Regelungen zu treffen. "Die Frage der sozialen Sicherheit war zu einem

---

1 1962, 46. Tagung, Bericht VI (2), S. 3 ff.

Hauptproblem der Gesellschaft geworden"[2], denn die Aufgabe, den Arbeitern gerechte soziale Bedingungen zu gewähren, stellte sich in allen Industrieländern. Man erkannte, dass der Weltfriede auf die Dauer nur auf sozialer Gerechtigkeit aufgebaut werden konnte.

Nach anfänglichem Scheitern der Bemühungen auf internationaler Ebene kam es dann schliesslich zur Gründung der IAO. Die erste Rechtsgrundlage der IAO bildete der Teil XIII des Versailler Vertrages vom 28. Juni 1919, durch dessen Teil I gleichzeitig auch der Völkerbund gegründet wurde[3].

Erst 1934, obwohl schon 1922 beschlossen, wurde der Teil XIII vom Versailler Vertrag gelöst und von nun an in den offiziellen Texten als "Verfassung der IAO" bezeichnet[4].

Die IAO nahm innerhalb des Völkerbundes von Anfang an eine unabhängige Stellung ein. Sie hat sich durch ihre Arbeit in den Zwischenkriegsjahren derart gefestigt, dass sie den Untergang des Völkerbundes und die Wirren des Zweiten Weltkrieges überlebte. Der UNO schloss sie sich als erste Sonderorganisation an[5].

Die Zielsetzung der IAO ist in der Präambel zu ihrer Verfassung und der Erklärung von Philadelphia von 1944 mit dem Stichwort "Soziale Sicherheit und Gerechtigkeit" umschrieben. Der Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens der Menschen an ihrem Arbeitsplatz wurde zum Hauptziel der IAO. So anerkennt die Erklärung von Philadelphia die feierliche Verpflichtung der IAO, bei den einzelnen Nationen der Welt Programme zur Bereichung eines angemessenen Schutzes für das Leben

---

2 FRIED, S. 10 f.

3 WEGMANN, S. 22 f.

4 Der ursprüngliche Verfassungstext wurde bis heute mehrmals geändert; die Bezeichnung "Verfassung" wurde erst 1946 offiziell eingeführt, nachdem sie jedoch seit Jahren gebräuchlich war (s. CR 27, 1945, S. 432).

5 Botschaft BR 1969, S. 718.

und die Gesundheit der Arbeitnehmer bei allen Beschäftigungen zu fördern[6]. Die Präambel der Verfassung der IAO umschreibt eine Reihe von Postulaten zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die der Unzufriedenheit vieler arbeitender Menschen in allen Industrieländern entgegenwirken sollen.

Demzufolge befasste sich die IAO seit ihrer Gründung mit dem Schutz der Arbeitnehmer gegen allgemeine und Berufskrankheiten sowie gegen Arbeitsunfälle, wobei dem Maschinenschutz von Anfang an besondere Bedeutung zukam. Seit 1919 wurden im Laufe der Jahre auf diesem Teilgebiet mehrere Uebereinkommen und Empfehlungen verabschiedet, Studien veröffentlicht und Informationen herausgegeben[7]. So veröffentlichte das Amt 1925 eine erste Studie über die Sicherheit von Holzbearbeitungsmaschinen, 1929 eine zweite über die Zentrifugen und 1930 eine dritte über den Schutz der Arbeiter an den Pressen für Metallbearbeitung.

Die Probleme des Maschinenschutzes wurden in einem Bericht über Gesetzgebung und Praxis auf dem Gebiet der Unfallverhütung eingehend behandelt, der der IAK auf ihrer zwölften Tagung im Jahre 1929 vorgelegt wurde.

"Der Arbeitsschutz in Fabriken" war das Thema mehrerer Studien: "Unfälle und Unfallverhütung in der Landwirtschaft"[8], Guide for Labour Inspectors[9], Safety in Coalmines[10] und Occupational Safety and Health in Forestry Operations.

---

6 Art. 1 Abs. 1 der Verfassung von 1944, Erklärung von Philadelphia.

7 Die folgenden Ausführungen beruhen vorwiegend auf dem Bericht VI (2); 1962, 46. Tagung, S. 10 ff.

8 "Accidents and Accident Prevention Polices in Agriculture" in Occupational Safety and Health (IAA, Genf) Bd. I, Nr. 1 Jan. -März 1951, S. 9-19; Nr. 2 April-Juni 1951, S. 68-75; Nr. 3 Juli-Sept. 1951, S. 111-117 und Nr. 4 Okt. -Dez. 1951, S. 160-165; Bd. II Nr. 1 Jan. -März 1952, S. 19-23.

9 Studien und Berichte, Neue Folge, Nr. 41 (Genf 1955).

10 Studien und Berichte, Neue Folge, Nr. 33, Bd. I (Genf 1953) und Bd. II (Genf 1955).

Eine ganze Reihe von Uebereinkommen wurde verabschiedet, die die Unfallverhütung als zentrales Ziel verstanden[11].

Man sieht allein aus diesen wenigen Verweisen, dass der Schutz der Gesundheit und des Wohlergehens der Menschen an ihrem Arbeitsplatz schon immer eine zentrale Stellung innerhalb der IAO einnahm. Man erkannte früh, dass der Mensch nur unter sicheren und geschützten Bedingungen einen Teil der Verwirklichung seiner selbst auch am Arbeitsplatz erreichen kann, ohne von immerwährenden Gefahren umgeben zu sein, ohne dauernde Angst vor Unfällen und Krankheiten.

§ 2 Das Uebereinkommen 119 und die Empfehlung 118 betreffend Maschinenschutz

1. Vorgeschichte[12]

An der siebenten Tagung der IAK[13] im Jahre 1925 fand ein zwangloser Meinungsaustausch über die Frage des Verkaufs und der Vermietung von

---

11 Vgl. WEGMANN, S. 26
Ue 13: Bleiweiss-Anstrich; Ue 20: Nachtarbeit in Bäckereien; Ue 27: Gewichtsbezeichnung an den auf Schiffen beförderten Frachtstücken; Ue 62: Unfallverhütungsvorschriften im Hochbau; Ue 81: Arbeitsaufsicht in Gewerbe und Handel; Ue 115: Strahlenschutz; Ue 119: Maschinenschutz; Ue 120: Gesundheitsschutz in Handel und Büros; Ue 127: Höchstzulässige Traglast für einen Arbeitnehmer; Ue 129: Arbeitsaufsicht in der Landwirtschaft.

12 1962, 46. Tagung, Bericht VI (1) der IAK, S. 1 ff.

13 Die Internationale Arbeitskonferenz (IAK) ist eines der drei Hauptorgane der IAO (neben IAA und VR) und gleichzeitig das rechtlich bedeutsamste Organ der IAO. Sie ist ein ständiges Organ und tritt nach Bedarf, mindestens aber einmal jährlich zusammen. Jeder Mitgliedstaat entsendet vier Delegierte, zwei Regierungsvertreter sowie je einen Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter, die sich an der Willensbildung der IAK als individuelle Personen beteiligen (Art. 4). Hauptaufgabe der IAK ist, obwohl in der Verfassung nicht ausdrücklich geregelt, die Beschlussfassung über Ue und E. Im weiteren verfügt sie über das Budgetrecht und be-

Maschinen ohne ausreichende Schutzvorrichtungen statt. Die Frage wurde dem Unterausschuss für Unfallverhütung unterbreitet, der damals gerade im Rahmen des Korrespondierenden IAA-Ausschusses[14] für Unfallverhütung und Arbeitshygiene gebildet worden war.

Dies führte in der Folge an der zwölften Tagung der IAK im Jahre 1929 zur Annahme der Empfehlung 32 betreffend Schutzvorrichtung an Maschinen, nach welcher jedes Mitglied den Grundsatz annehmen und durchführen sollte, "wonach es gesetzlich verboten ist, Maschinen mit mechanischem Kraftantrieb zum Gebrauch in seinem Gebiete zu liefern und aufzustellen, wenn sie nicht mit Schutzvorrichtungen versehen sind, welche die innerstaatliche Gesetzgebung für den Betrieb derartiger Maschinen vorschreibt".

Erstmals wurde 1948 auf der dreigliedrigen Fachtagung über den Arbeitsschutz in gewerblichen Betrieben der Gedanke an ein Uebereinkommen über ein Verbot des Verkaufs und der Vermietung von Maschinen oder sonstigen Arbeitseinrichtungen ohne geeignete Schutzvorrichtungen in Erwägung gezogen. Die Frage wurde im Jahre 1954 einer Sachver-

---

stimmt auch die Richtlinien der Tätigkeit der IAO. Ferner bildet sie ein weltweites Forum der freien Meinungsäusserung und des Nachrichtenaustausches über soziale Fragen. Die Hauptarbeit wird in Ausschüssen erledigt. Vgl. GMUR, S. 27f.; SCELLE, S. 141ff.; FRIED, S. 23ff.

14 Das Internationale Arbeitsamt (IAA) als weiteres Hauptorgan der IAO ist Ausführungsorgan des VR, dem es untersteht (Art. 2 und Art. 10 Verf.), mit einem Generaldirektor an der Spitze, der vom VR ernannt wird und dessen Weisungen unterliegt (Art. 8 Verf.). Es ist das Sekretariat der Organisation und ist zu einer bedeutsamen sozialpolitischen Auskunfts-, Beratungs- und Hilfsstelle der Regierungen und Berufsorganisationen der ganzen Welt geworden. Neben der Aufsicht über die Anwendung der Ue und E gibt es laufend wissenschaftliche, dokumentarische und publizistische Veröffentlichungen über Wirtschafts- und Arbeitsfragen von internationalem Interesse heraus (Art. 10 Verf.). Vgl. GMUR, S. 28f.
Der korrespondierende Ausschuss ist eines der zahlreichen Hilfsorgane, deren sich alle Hauptorgane aufgrund des differenzierten und in hohem Masse technischen Charakters der IAO bedienen müssen. In den Ausschüssen wirken vorwiegend Sachverständige mit.

ständigen-Gruppe des Korrespondierenden Ausschusses für Unfallverhütung und Arbeitshygiene unterbreitet. Ihr Bericht[15] wurde dem Verwaltungsrat[16] des IAA auf seiner 130. Tagung im November 1955 vorgelegt, doch fasste der Verwaltungsrat keinen Beschluss.

Auf seiner 142. Tagung (Mai bis Juni 1959) ersuchte der Verwaltungsrat den Generaldirektor, ihm auf der nächsten Tagung einen Bericht über die Gesetzgebung und Praxis betreffend das Verbot des Verkaufs und der Vermietung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorrichtungen im Hinblick auf die evtl. Aufnahme dieser Frage in die Tagesordnung der 45. Tagung der IAK vorzulegen.

Nachdem der Verwaltungsrat auf seiner 143. Tagung im November 1953 beschloss, diese Frage nicht auf die Tagesordnung der Konferenz zu setzen, ersuchte der Verwaltungsrat anlässlich seiner 145. Tagung den Generaldirektor erneut um Vorlage eines Berichtes über diese Frage, jedoch unter Berücksichtigung eines neuen Gesichtspunktes, nämlich des Verbots der Verwendung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorrichtungen. Nun wurde die Frage des Verbotes des Verkaufs, der Vermietung und der Verwendung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorrichtungen vom Verwaltungsrat auf die Tagesordnung der 46. Tagung der IAK gesetzt.

---

15 Vgl. Occupational Safety and Health (IAA Genf) Bd. VI, Nr. 1, Jan.-März 1956, S. 27.

16 Der Verwaltungsrat (VR) der IAO besitzt das tatsächliche Schwergewicht. Die zehn wichtigsten Industrienationen gehören ihm automatisch an (Art. 7 Abs. 2 Verf.). Funktionell ist seine Kompetenz gegenüber der IAK insofern eingeschränkt, als er Ue und E vorbereiten, nicht aber annehmen kann. Insgesamt gehören ihm 48 Mitglieder an (Art. 7 Abs. 1 Verf.), die auf drei Jahre gewählt sind (Art. 7 Abs. 5 Verf.), nämlich 24 Regierungsvertreter, 12 Arbeitgeber- und 12 Arbeitnehmervertreter. Der VR tritt im Jahr 3-4 Mal zusammen und bildet die oberste Exekutive der Organisation. Er setzt die Tagesordnung der IAK fest (Art. 14 Abs. 1 Verf.) und führt deren Beschlüsse aus, stellt den Haushaltsplan fest, ernennt den Generaldirektor und beaufsichtigt die gesamte Tätigkeit des IAA und der Sonderausschüsse. Vgl. GMUR, S. 27f.; FRIED, S. 25f.

Am 27. Juni 1962 nahm die internationale Arbeitskonferenz anlässlich ihrer 46. Tagung in Genf einstimmig folgende Entschliessung an[17]:

> "Die Allgemeine Konferenz der Internationalen Arbeitsorganisation hat den Bericht des zur Prüfung des 6. Punktes ihrer Tagesordnung eingesetzten Ausschusses angenommen und
>
> insbesondere die Vorschläge für ein Uebereinkommen und eine Empfehlung betreffend das Verbot des Verkaufs, der Vermietung und der Verwendung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorrichtungen in Form allgemeiner Schlussfolgerungen, die den Regierungen zur Stellungnahme vorgelegt werden sollen, angenommen und
>
> beschliesst, die Frage des Verbotes des Verkaufs, der Vermietung und der Verwendung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorrichtungen zu einer zweiten Beratung im Hinblick auf die Aufnahme eines Uebereinkommens und einer Empfehlung auf die Tagesordnung ihrer nächsten ordentlichen Tagung zu setzen."

Aufgrund der von der Konferenz auf ihrer 46. Tagung angenommenen Schlussfolgerungen wurden die Entwürfe des Uebereinkommens und der ergänzenden Empfehlung ausgearbeitet und den einzelnen Regierungen zur Vernehmlassung und Stellungnahme zugestellt.

Schliesslich hat die IAK nach eingehenden Beratungen während ihrer 47. Tagung ein Uebereinkommen und eine Empfehlung betreffend das Verbot des Verkaufs, der Vermietung und der Verwendung von Maschinen ohne geeignete Schutzvorkehren angenommen[18].

2. Zielsetzung

Das Uebereinkommen und die Empfehlung bezwecken einen wirksamen Schutz der Menschen vor Unfällen, die die Verwendung von Maschinen mit sich bringen. Dieses Ziel wird natürlich am besten dadurch erreicht, dass die Schutzvorrichtungen nicht erst bei der Inbetriebnahme,

---

17 1963, 47. Tagung, Bericht IV (1) der IAK, S. 1.

18 Bericht BR 1963, S. 3.

sondern schon im Stadium der Fabrikation oder zum mindesten des Inverkehrbringens der Maschinen angebracht werden.

So wird einmal die Gefahr bereits an der Quelle bekämpft und nachträgliche, oft zeitraubende und kostspielige Umänderungen erübrigen sich.

Zudem wurde erreicht, dass die Wirksamkeit der bestehenden innerstaatlichen Vorschriften, die ja vorwiegend die Verwendung unzureichend geschützter Maschinen verhindern, erheblich verstärkt wird. Die Hersteller werden durch ein Verbot veranlasst, in allen praktisch möglichen Fällen eine Schutzvorrichtung mitzuliefern, die der nachträglich angebrachten Schutzvorrichtung technisch überlegen ist.

Die IAK war sich jedoch bewusst, dass an ein internationales Verbot des Verkaufs und der Vermietung von Maschinen, bei der nicht alle gefährlichen Teile geschützt sind, nicht zu denken war[19]. Vor allem wegen den kaum erfassbaren, unzähligen Typen von Maschinen, die auf den Markt kommen, der in den einzelnen Ländern recht unterschiedlichen geltenden Vorschriften für die Sicherung der gefährlichen Teile sowie der jeweiligen Erfordernisse, die sich aus der Verwendungsart der Maschinen ergeben, kann nur eine differenzierte Lösung unter dem Aspekt der Verhältnismässigkeit einen effektiven Fortschritt bringen.

3. Form der Regelung

Die IAO bedient sich für ihre normsetzende Tätigkeit zweier verschiedener Formen: Der Annahme von Uebereinkommen[20] und der Verab-

---

19 1962, 46. Tagung, Bericht VI (1) der IAK, S. 7.

20 Art. 19 der Verf.; FRIED, S. 43; Das Uebereinkommen (Ue) ist nach Annahme von 2/3 der auf der IAK anwesenden Delegierten für alle Mitgliedstaaten verbindlich. Es muss von jedem Mitglied binnen eines Jahres den zuständigen nationalen Behörden vorgelegt werden (Art. 19 Abs. 5b Verf.), die es in seiner Gesamtheit entweder billigen oder ablehnen können. Nach der Zustimmung der na-

schiedung von Empfehlungen[21]. Bei jeder neuen Regelung stellt sich die Frage, welche Form den zu verfolgenden Zielen am ehesten gerecht werden kann. Grundsätzlich stellt das Uebereinkommen gemäss der Verfassung "das Rückgrat des Sozialschutzes der IAO" dar, und bildet das einzige Mittel, um ein "Ensemble d'obligations légales" zwischen den Staaten zu schaffen, statt lediglich Gesetzgebungsprogramme aufzustellen[22]. Auch aufgrund ihrer Verbindlichkeit lag das Schwergewicht bis heute bei den Ue. Doch darf dabei nie die Zielsetzung der IAO vergessen werden, dass die rechtsetzende Tätigkeit durch die Grundsätze Universalität und der Elastizität[23] geleitet ist, dass also eine vorgesehene Regelung auch einer möglichst grossen Zahl von Mitgliedstaaten trotz der bestehenden Verschiedenheiten annehmbar erscheint.

---

tionalen Stellen und Mitteilung der förmlichen Ratifikation an den Generaldirektor des IAA (Art. 19 Abs. 5d Verf.) wird es, sofern es schon allgemein in Kraft getreten ist – das objektive Inkrafttreten der Ue wird in den Schlussbestimmungen der einzelnen Ue geregelt – verbindlich und verpflichtet den Staat, die zur Durchführung des Ue erforderlichen Massnahmen zu ergreifen (Art. 19 Abs. 5d).

21 Die Empfehlung (E) enthält im Gegensatz zum Ue keinerlei Verpflichtungen. Sie muss zwar den zuständigen staatlichen Stellen im Hinblick auf ihre Verwirklichung auch vorgelegt werden (Art. 19 Abs. 6b Verf.), es steht den Staaten jedoch frei, ob, in welchem Masse und mit welchen Aenderungen sie der E entsprechen wollen (Art. 19 Abs. 6c und d). Sie nimmt ihre Autorität jedoch aus der Tatsache, dass sie von einer Konferenz gebilligt wurden, die für die in Frage kommenden Interessen repräsentativ ist, über gediegene technische Dokumentationen und gründliche Spezialkenntnisse verfügt sowie durch ihre Zusammensetzung weltweiten Charakter hat (29 Rapport II (1), S. 41 'Délég. de la Conf.'). Obwohl nur eine moralische Verpflichtung besteht, wurden so nationale Gesetzgebungen oft durch E beeinflusst (vgl. FRIED, S. 45).

22 Vgl. 34 compte rendu 1951, S. 576; ferner FRIED, S. 46; RAMADIER, S. 598 ff.; in letzter Zeit tendierten die Ue zu Detaillösungen, die für die Entwicklungsländer kaum mehr tragbar waren, da die Regelungen meist sehr tief in die innerstaatlichen Verhältnisse eingriffen. Wegen der vielen neuen Mitgliedstaaten hat sich auch die soziologische Grundlage geändert und es wird immer schwieriger, einen allgemein gültigen, universellen Standard für Industrie- als auch Entwicklungsländer aufzufinden (vgl. MÉTALL, S. 403 ff.).

23 FRIED, S. 84, 91.

Aufgrund der Empfehlungen des Korrespondierenden Ausschusses der IAO für Unfallverhütung und Arbeitshygiene als auch unter Berücksichtigung der Stellungnahmen der Regierungen der Mitgliedstaaten fand die Frage des Maschinenschutzes eine Regelung in einem durch eine Empfehlung ergänzten Uebereinkommen. Im grossen und ganzen enthält dabei das Uebereinkommen jene Punkte, denen die Regierung die höchste Bedeutung beizumessen scheinen, während die ergänzende Empfehlung die Punkte erhält, die nach Auffassung der Regierungen doch elastisch formuliert werden sollten, damit sie den Verhältnissen jedes Landes angepasst werden können[24].

Die Empfehlung weicht jedoch nur wenig vom Uebereinkommen ab. Sie empfiehlt dabei, nicht nur den Verkauf, die Vermietung, die anderweitige Ueberlassung und die Ausstellung, sondern zusätzlich auch die Herstellung ungeschützter Maschinen zu verbieten[25]. Damit soll im Rahmen des Möglichen jegliche Unfallgefahr verhütet werden und zwar in bezug auf sämtliche und nicht nur auf die im Uebereinkommen genannten beweglichen Teile[26]. Dabei wird den Mitgliedsstaaten nahegelegt, die hiefür in Betracht kommenden Maschinentypen zu bezeichnen[27]. Die übrigen Vorschriften der Empfehlung decken sich praktisch mit jenen des Uebereinkommens, ausser dass die Empfehlung für sämtliche Bereiche des wirtschaftlichen Lebens gilt (Ziff. 16), wogegen gemäss Art. 17 des Uebereinkommens jeder ratifizierende Staat den Geltungsbereich durch eine Erklärung einschränken kann. In diesem Fall hat sich dieser aber zumindest auf jene Betriebe und Wirtschaftszweige zu erstrecken, von denen die zuständige nationale Behörde – nach Anhörung der Arbeitsinspektorate und der massgebenden Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände – zur Auffassung kommt, dass dort Maschinen in wesentlichem Umfange verwendet werden (Art. 17 Ziff. 2a).

---

24 1962, 46. Tagung, Bericht VI (2), S. 88 f.

25 Art. 2 Ziff. 1 und 2 des Ue; Art. 1 Ziff. 1 der E.

26 Bericht BR 1965, S. 5 f.

27 Empfehlung I/1 Abs. 3.

Dadurch sollte vor allem den Entwicklungsländern, die bei einer vorbehaltlosen Ratifikation des Uebereinkommens auf erhebliche Schwierigkeiten gestossen wären, die Möglichkeit gegeben werden, den im Uebereinkommen vorgesehenen Verpflichtungen schrittweise nach Massgabe der Fortschritte ihrer Wirtschaftsentwicklung nachzukommen.

4. Ratifikation

Damit ein Uebereinkommen in Kraft tritt, bedarf es der Ratifikation durch einzelne Mitgliedsstaaten[28]. Der Staat, der ein Uebereinkommen ratifiziert, verpflichtet sich, ihm auf seinem Territorium Geltung zu verschaffen. Die Empfehlungen[29] und die nicht ratifizierten Uebereinkommen haben jedoch keinen verpflichtenden Charakter.

Die Voraussetzungen für die Ratifikation eines Uebereinkommens müssen durch die jeweilige nationale Rechtsordnung selbst geschaffen werden[30].

---

28 Für das Verfahren vgl. WEGMANN, S. 27 und FRIED, S. 151 sowie Art. 19 Abs. 5a, b und d; interessant ist dabei, dass bei diesem Verfahren ganz im Unterschied zum traditionellen Ablauf völkerrechtlicher Normsetzung weder eine Unterzeichnung durch die einzelnen Staaten noch ein Austausch von Ratifikationen erforderlich ist. Die Ratifikationen werden vielmehr als einseitige Erklärung isoliert dem Generalsekretär des IAA mitgeteilt und von diesem beim ... hinterlegt (Art. 19 Abs. 4 der Verfassung der IAO).

29 Die Verfassung enthält im weiteren die eigentümliche Verpflichtung, dass auch die E und die Ue, deren Anwendung oder Ratifikation nicht erwogen wird, gleich wie die zu ratifizierenden Ue allen Mitgliedern mitgeteilt und den zuständigen Stellen innerhalb der gleichen Fristen im Hinblick auf eine Verwirklichung vorgelegt werden müssen (Art. 19 Abs. 6a und 6b) der Verfassung.

30 Diese Folgerung ergibt sich aus Art. 19 Abs. 5d) der Verfassung, wonach die von der IAK angenommenen Ue von den Mitgliedstaaten der nach nationalem Recht zuständigen Stelle "im Hinblick auf deren Verwirklichung durch die Gesetzgebung oder durch andere Massnahmen" vorzulegen sind.

Damit ist die Grundsatzfrage in bezug auf das Verhältnis von Landesrecht zu Völkerrecht noch nicht beantwortet. Sind die Uebereinkommen der IAK unmittelbar[31] als Landesrecht gültig ("self ful-filling provisions?") oder handelt es sich bei den Bestimmungen der Uebereinkommen nur um allgemeine Grundsätze, welche für die einzelnen Mitgliedländer erst anwendbar sind, wenn die zur Erfüllung der internationalen Verpflichtung nötigen nationalen Ausführungsbestimmungen vorhanden sind ("non-self ful-filling provisions?")[32].

Die Mehrheit der zur Zeit gültigen Uebereinkommen enthalten in ihrem materiellen Teil eindeutig unmittelbar anwendbare Vorschriften. In verschiedenen neueren Uebereinkommen jedoch, die vorwiegend präzise Bestimmungen und nicht nur allgemeine Grundsätze enthalten und somit als "unmittelbar anwendbar" anzusehen sind, wird nun aber den materiellen Normen eine Klausel vorangestellt, nach welcher die ratifizierenden Mitgliedsstaaten die Bestimmungen der Uebereinkommen auf dem Wege der innerstaatlichen Gesetzgebung durchzuführen haben[33].

---

31 Im Normalfall tritt ein Ue 12 Monate nach der Hinterlegung von 2 Ratifikationen beim Generaldirektor des IAA in Kraft, für jedes einzelne Mitglied 12 Monate nach der jeweiligen Ratifikation (vgl. die Schlussbestimmungen der einzelnen Ue; bei Ue 119 nach Art. 19 Ziff. 2 und 3).

32 Verschiedene Autoren sehen für die Lösung dieser Frage die Tatsache als entscheidend an, ob sich ein Staat mehr an der dualistischen oder mehr an der monistischen Theorie des Völkerrechts orientiert (eine Zusammenstellung der Literatur findet sich bei SCHNORR, S. 168 bis 170 jeweils in den Fussnoten). Bei Staaten, die sich vorwiegend an die monistische Theorie anlehnen, wie etwa die Schweiz und die USA, würden danach ratifizierte Ue ohne besondere nationale Gesetze in die nationale Rechtsordnung aufgenommen, in den Staaten mit dualistischer Doktrin bedürfte es einen formellen Transformationsaktes durch den nationalen Gesetzgeber. Meiner Meinung nach wird diese Differenzierung aber nicht gemäss den 2 Theorien vorgenommen, sondern die einzelnen Ue zeigen den Weg der innerstaatlichen Verwirklichung selbst.

33 WEGMANN, S. 29.

In diese Richtung geht auch das Uebereinkommen 119[34]. Gemäss Art. 1 Ziff. 2 hat "die zuständige Stelle jedes Landes" zu bestimmen, "ob und inwieweit neue oder gebrauchte Maschinen, die von menschlicher Kraft angetrieben werden, eine Gefahr für die körperliche Unversehrtheit der Arbeitnehmer darstellen und für die Durchführung dieses Uebereinkommens als Maschinen zu gelten haben."

Es können also Uebereinkommen, die alle präzise Normen enthalten, entweder "unmittelbar anwendbar" oder eben aufgrund der im Uebereinkommen selbst enthaltenen Klausel "nicht unmittelbar anwendbar" sein, wodurch die Problematik der Aufteilung in diese beiden Kategorien leicht ersichtlich ist. Es wird also vorwiegend der Inhalt des Uebereinkommens über die Art der Anpassung an die innerstaatliche Rechtsordnung entscheiden, entweder indirekt (bloss Grundsätze - präzise Regelung) oder direkt (durch Voranstellen einer ausdrücklichen Klausel)[35].

5. Verhältnis der Uebereinkommen zum Schweizerischen Recht

Die Schweiz hat in der Bewegung, die die IAO entstehen liess, eine entscheidende Rolle gespielt[36]. Die Tatsache, dass die Schweiz nur verhältnismässig wenige Uebereinkommen ratifiziert hat, wird vielerorts negativ vermerkt. "Indessen ist in Betracht zu ziehen, dass viele Uebereinkommen, insbesondere solche für Länder mit abhängigen Gebieten, für

---

34 ebenso wie das Ue 106 über die wöchentliche Ruhezeit in Handel und Büros (1957), Ue 115 über den Strahlenschutz (1960) oder Ue 120 über den Gesundheitschutz in Handel und Büros (1964).

35 Aufgrund der grossen Unterschiede in den einzelnen Rechtssystemen und Gesetzessprachen einerseits und der oft nur grundsätzlichen Regelung in den Ue andererseits wäre eine unmittelbare Anwendung in den meisten Fällen illusorisch. So bedürfen meist auch die Länder mit monistischer Theorie neben den Ue, die gleichzeitig als "Vertragsgesetze" (FRIED, S. 166) anzusehen sind, ergänzend noch sog. Durchführungsgesetze oder erläuternder Bestimmungen.

36 Näheres dazu in der Botschaft BR 1969, S. 717 f.

die Schweiz belanglos sind, weshalb darauf verzichtet wurde, sie zu ratifizieren, mit Ausnahme der seltenen Fälle, wo ein Beitritt aus Solidaritätsgründen angezeigt war. Unter Berücksichtigung dieser Umstände ist die Zahl der in unserem Land vorgenommenen Ratifikationen bemerkenswert. Nahezu zwei Drittel der Mitgliedsstaaten – einschliesslich die Hälfte der grossen Industrienationen mit "ständigem" Sitz im Verwaltungsrat – haben weniger Uebereinkommen ratifiziert als die Schweiz"[37].

Allgemein beabsichtigte der Bundesrat aufgrund seiner Feststellungen im Jahre 1969[38], über die bis anhin zurückhaltende Praxis, die streng darauf abstellte, ob es bereits aufgrund der geltenden Schweizerischen Gesetzgebung möglich war, den internationalen, sich aus der Ratifikation ergebenden Verpflichtungen zu entsprechen, hinauszugehen. "Wenn ein unmittelbar anwendbares Uebereinkommen mit der geltenden schweizerischen Gesetzgebung im grossen ganzen übereinstimmt, soll es zur Genehmigung unterbreitet werden, in der Meinung, dass die Lücken in der schweizerischen Gesetzgebung automatisch durch die Bestimmung des Uebereinkommens, die nach der Ratifikation als Bundesrecht gelten, geschlossen werden. Im gleichen Sinn wollen wir bei nicht unmittelbar anwendbaren Uebereinkommen, die etwas über das geltende Schweizerische Recht hinausgehen, danach trachten, die Lücken in den nationalen Bestimmungen möglichst rasch zu schliessen, jedenfalls soweit es sich um Fragen handelt, für deren Regelung der Bund zuständig ist."

6. Ratifikation des Uebereinkommens 119 durch die Schweiz?

Der Bundesrat prüfte in seiner Botschaft im Jahre 1963, ob eine Ratifikation aufgrund der damals geltenden schweizerischen Gesetzgebung überhaupt in Betracht kommen könnte. Art. 65 des KUVG, Art. 5 des

37 Botschaft BR 1969, S. 720.

38 Botschaft BR 1969, S. 720.

FG, Art. 100 des LwG und Art. 5 des Entwurfs zum ArG verpflichteten den Arbeitgeber, die Massnahmen zu treffen, die nach der Erfahrung notwendig, nach dem Stand der Technik anwendbar sowie den Verhältnissen des Betriebes angemessen sind. Im Unterschied zum Uebereinkommen 119 und zur Empfehlung 118 fand sich jedoch kein Verbot der Verwendung und noch viel weniger ein Verbot der Herstellung von ungeschützten Maschinen. Ohne ein Gesetz mit den entsprechenden Verboten, wenigstens dem Sinn und Zweck nach, konnte somit eine Ratifikation des Uebereinkommens 119 nicht in Betracht kommen[39]. Die Anregung zur Schaffung eines Maschinenschutzgesetzes war jedoch gegeben. Da zudem mehrere europäische und aussereuropäische Staaten schon damals nationale Gesetze betreffend den Maschinenschutz besassen, zeigte auch die Schweiz als hochindustrialisiertes Land in hohem Masse Interesse an einem wirksamen Schutz der Arbeitnehmer, zudem konnte eine Ratifikation für die Stellung als Exportland Vorteile bringen.

Dennoch hat es Jahre gedauert, bis endlich die Verwirklichung anhand genommen wurde. Mit der Schaffung des Bundesgesetzes über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte, beschlossen am 19. März 1976, besteht nun eine innerstaatliche Grundlage für die Ratifikation, welche sicher auch erfolgen wird, sobald das Gesetz vom Bundesrat in Kraft gesetzt wird.

---

39 was übrigens trotz der neuen Praxis des Bundesrates auch heute ohne entsprechendes innerstaatliches Gesetz nicht möglich wäre.

4. Kapitel

DAS BUNDESGESETZ UEBER DIE SICHERHEIT TECHNISCHER EINRICHTUNGEN UND GERAETE VOM 19. MAERZ 1976 ALS FOLGE DES UEBEREINKOMMENS 119 UND DER EMPFEHLUNG 118 DER IAO

§ 1 Ausgangslage

1. Allgemeines

Bei der Schaffung eines neuen Gesetzes stellt sich gerade heutzutage vermehrt die Frage nach dem Sinn, ob es einem wirklichen Bedürfnis entspricht. Man ist allgemein skeptisch geworden gegenüber neuen Gesetzen. Die angelaufene Gesetzesinflation verunmöglicht vor allem dem Laien eine Uebersicht über die geltende Gesetzgebung. In weitesten Bevölkerungskreisen macht sich ein Unbehagen über das Ueberhandnehmen der öffentlichen Verwaltung breit. Beim vorliegenden Gesetz im besonderen, das als umfassendes Schutzgesetz die Lücken der geltenden Ordnung schliessen soll, kann man sich fragen, ob nicht unter Umständen eine Ergänzung resp. Revision der geltenden Gesetze, die sich mit dem Schutz von Leib und Leben am Arbeitsplatz befassen, genügt hätte.

Einerseits hört man überall den Ruf nach Gewährleistung der persönlichen Freiheit, handkehrum gelangt man an den Staat um Dispensation von der Pflicht zu umsichtigem Verhalten. Man nimmt eine immer umfassendere Reglementierung vieler Bereiche des Lebens in Kauf, wenn gleichzeitig die Verantwortung des Einzelnen abgebaut und dem Staat überbunden werden kann.

Zudem bewegen wir uns mit diesem Gesetz in einem Gebiete, wo die zu erwartenden Erfolge nur noch schwer mit Zahlen zu belegen sind, denn die Unfallverhütung eignet sich schlecht für Statistiken; Vergleiche

mit Zahlen aus dem Ausland sind wegen der verschiedenen Unfallbegriffe kaum aussagekräftig[1].

Im weiteren lassen sich Unfälle nicht allein durch Vorschriften und Gesetze verhindern. Letztlich ist es immer der Einzelne, der mit seinem individuellen Verhalten den entscheidenden Beitrag zur Unfallverhütung leistet. Gegen Unaufmerksamkeit, Sorglosigkeit und Unachtsamkeit ist das beste Gesetz machtlos.

Entscheidend für den Erfolg einer gesetzlichen Regelung ist selbstverständlich deren Durchsetzungsmöglichkeit. Der Vollzug muss gewährleistet sein. Dies ist eine Frage des Geldes, des zur Verfügung stehenden Personals und der Erzwingbarkeit der einzelnen Vorschriften.

Es soll im folgenden gezeigt werden, dass die eben angedeuteten Bedenken bezüglich der Einführung eines Maschinenschutzgesetzes doch nur zweitrangig sein dürfen, wenn es darum geht, Unfälle zu vermeiden, Menschenleben zu retten oder Leid zu verhindern.

In andern Bereichen hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass gezielte technische und rechtliche Massnahmen sicherer zum Ziel führten als alle übrigen Massnahmen wie etwa Apelle an die Vernunft, an die Verantwortung des Einzelnen[2].

---

1 WALTHER, S. 3.

2 So verlangte das SVG ursprünglich nur allgemein die Anpassung der Geschwindigkeit an die Strassen-, Verkehrs- und Sichtverhältnisse. Erst die generelle Geschwindigkeitsbeschränkung auf Hauptstrassen, ausserorts 100 km/h und auf Autobahnen 130 km/h, brachte grosse Fortschritte. Vergleiche mit der Zeit vor deren Einführung im Jahre 1972 ergaben, dass die Zahl der Unfälle um 18 000, der Verletzten um 12 000, der Toten um 800 pro Jahr zurückgegangen ist. Dies entspricht einer Belegung von 120 000 Spitalbetten/Tage oder rund 1,5 Milliarden Franken erspartem volkswirtschaftlichem Schaden (Sten Bull StR 1975, S. 708).

2. Lücken im bis anhin geltenden Recht

Es ist nicht so, dass mit dem Maschinenschutzgesetz plötzlich völliges Neuland betreten wurde. Es enthalten schon eine Reihe von Erlassen Vorschriften über die Unfallverhütung. Am bedeutsamsten sind das ArG und das KUVG mit ihren Ausführungsverordnungen sowie das Landwirtschaftsgesetz.

ArG und KUVG richten sich aber nur an die Betriebsinhaber, letzteres gar nur an die Inhaber von Betrieben, die der SUVA unterstellt sind. Sie bieten keine Möglichkeit, dem Hersteller oder Lieferanten der Maschinen und technischen Einrichtungen eine Verpflichtung aufzuerlegen. Diesbezüglich eine Ausnahme bilden die elektrischen Anlagen der Maschinen, die nach Art. 4 des Reglements für die Prüfung der elektrischen Installationsmaterialien und -apparate sowie für die Erteilung des Sicherheitszeichens vom 14. April 1954 nur in den Verkehr gebracht werden dürfen, wenn sie dessen Vorschriften entsprechen. Das Reglement, das aufgrund des Bundesgesetzes betreffend die elektrischen Schwach- und Starkstromanlagen vom 24. Juni 1902 erlassen wurde, gilt für alle Personen, die solche Anlagen in den Verkehr bringen[3].

Ebenfalls zu berücksichtigen gilt es die verdienstvollen Tätigkeiten der SUVA, bei der rund 60% aller Arbeitnehmer in der Schweiz versichert sind. 1947 wurde mit dem Verband Schweizerischer Holzbearbeitungsmaschinen-Fabrikanten und dem Verband Schweizerischer Maschinen- und Werkzeughändler ein Abkommen abgeschlossen, wonach nur Maschinen mit Schutzvorrichtungen geliefert werden dürfen, die den Unfallverhütungsvorschriften entsprechen[4]. Diese Vereinbarungen, die auch für

---

3 SR 734.0

4 1962, 46. Tagung, Bericht VI (1) der IAK, S. 31; die wichtigsten Bestimmungen des Abkommens: "Auf Ersuchen eines der genannten Verbände gibt die SUVA die Bedingungen bekannt, denen die Holzbearbeitungsmaschinen und deren Zubehörteile im Interesse der Unfallverhütung entsprechen müssen. Diese Maschinen müssen somit den Vorschriften der SUVA entsprechen und so konstruiert sein, dass die Anbringung erforderlichen Schutzvorrichtungen möglich ist. Die Mitglie-

den nicht bei der SUVA versicherten Personenkreis günstige Auswirkungen gehabt haben, führten insgesamt zu zufriedenstellenden Ergebnissen.

Daneben gibt es in der Schweiz aber keine Rechtsvorschriften, die das Inverkehrbringen von Maschinen ohne ausreichende Schutzvorrichtungen grundsätzlich verbieten. Die SUVA konnte den Ankauf einer gefährlichen Maschine durch einen Betrieb nicht verhindern. Sie war stets auf die positive Einstellung der Hersteller und Lieferanten angewiesen, konnte ihnen aber keine Vorschriften machen. Sie suchte daher auf Messen und Ausstellungen Hersteller und Lieferanten zu beeinflussen.

Diese eine Lücke möchte nun das Maschinenschutzgesetz ausfüllen. Es sollen neu alle Lieferanten verpflichtet werden, ihre technischen Einrichtungen und Geräte rechtzeitig zu schützen, also vor dem Inverkehrbringen. Nach den geltenden Vorschriften hatte die SUVA nur die Möglichkeit, in den der obligatorischen Unfallversicherung unterstellten Betrieben nach der Montage der Maschinen zu intervenieren. Dies erforderte jedoch zusätzliche Arbeiten und verzögerte die Inbetriebnahme,

---

der der Verbände verpflichten sich, die Schutzvorrichtungen als normale Zubehörteile anzubieten und, wenn möglich, zu liefern. Die SUVA stellt ihnen zu gegebener Zeit die erforderlichen Schutzvorrichtungen zur Verfügung. Als Anreiz zur Anschaffung mit Schutzvorrichtungen versehener Maschinen werden von der SUVA nachträglich anzubringende Schutzvorrichtungen nur für solche Maschinen angeboten und geliefert, die sich schon in den Betrieben befinden. Diejenigen Verbandsmitglieder, die Messen und Ausstellungen in der Schweiz beschicken, verpflichten sich, nur solche Maschinen auszustellen, die den Unfallverhütungsvorschriften der SUVA entsprechen.
Diese Vereinbarungen, die auch für den nicht bei der SUVA versicherten Personenkreis günstige Auswirkungen gehabt haben, führten zu zufriedenstellenden Ergebnissen. Die Bemühungen der SUVA, analoge Abkommen mit anderen Fabrikantengruppen abzuschliessen, sind bisher ergebnislos geblieben, doch ist es ihr in vielen Fällen durch direkte Vorstellungen gelungen, einzelne Firmen zu veranlassen, nur solche Maschinen in den Handel zu bringen, die den Erfordernissen der Betriebssicherheit entsprechen. Für landwirtschaftliche Maschinen besteht eine Regelung, wonach Maschinen ohne ausreichende Schutzvorrichtungen bei den alljährlichen Ausstellungen in Lausanne und St. Gallen nicht zugelassen werden.

was weder für den Lieferanten noch den Besteller interessant war[5]. Vielfach kam die SUVA erst, als sich schon Unfälle ereignet hatten. Mit Inkrafttreten des Gesetzes sollen alle Maschinen vom Moment der Inverkehrbringung an über die erforderlichen Schutzvorrichtungen verfügen.

Eine weitere Lücke soll geschlossen werden mit dem Einbeziehen weiterer Anwendungsbereiche. Nicht mehr nur im betrieblichen Rahmen soll eingeschritten werden, sondern überall, wo technische Einrichtungen und Geräte aufgrund mangelnder Sicherheitsvorkehren eine Gefahr darstellen, also auch insbesondere in Haushalt, Bastelstube, Schule und beim Sport.

3. Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes

Angeregt wurde das MaSchuG durch die Annahme des Ue 119 sowie der E 118 über den Maschinenschutz anlässlich der 47. Tagung der IAO im Juni 1963 in Genf. Mit zwei kleinen Anfragen[6] wurde auf die Zweckmässigkeit der Schaffung einer innerstaatlichen Regelung über den Maschinenschutz hingewiesen. Der Bundesrat antwortete damals wie folgt: "Die Schaffung einer innerstaatlichen Gesetzgebung im Sinne des Uebereinkommens Nr. 119 in unserem hochindustrialisierten Land entspricht einem Bedürfnis; es erscheint notwendig, die Vorarbeiten zur Abklärung dieses Problems an die Hand zu nehmen. Dabei sollte der Geltungsbereich eines solchen Gesetzes möglichst umfassend sein und sich auf alle Maschinen, Geräte und Apparate beziehen, gleichgültig, ob diese in einem SUVA-versicherten Betrieb, in einem nicht dem Unfallversicherungsobligatorium unterstellten Handwerk und Gewerbe, in Haushaltungen, beim Sport und Spiel oder anderswo verwendet werden. Das Gesetz müsste ganz generell der Verhütung von Unfällen dienen"[7].

---

5 StenBull NR 1975, S. 119.
6 Botschaft BR 1975, S. 850.
7 Botschaft BR 1975, S. 851.

Aufgrund dieser Zusicherungen wurde das BSV durch das EDI beauftragt, zusammen mit den interessierten Stellen des Bundes (BIGA, Justizabteilung), mit der SUVA und den Organisationen der Unfallverhütung einen ersten Entwurf zu einem MaSchuG auszuarbeiten. Der Entwurf (VE) wurde am 6. Dezember 1972 den Kantonen, den politischen Parteien, den Spitzenverbänden der Wirtschaft sowie den an der Unfallverhütung besonders interessierten Kreisen zur Vernehmlassung unterbreitet.

Der Entwurf durchlief in der Folge das ordentliche Gesetzgebungsverfahren und wurde schliesslich am 19. März 1976 vom National- und Ständerat beschlossen.

4. Verfassungsgrundlagen

Das BG über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte vom 19. März 1976 stützt sich auf folgende Artikel der Bundesverfassung:

31^{bis}	Abs. 1	für Massnahmen zur wirtschaftlichen Sicherung des Bürgers (Wohlfahrt des Volkes)
31^{bis}	Abs. 2	für das gewerbsmässige Anpreisen oder Ueberlassen sicherer technischer Einrichtungen oder Geräte
34^{ter}	Abs. 1 Buchstabe a	für die Sicherung technischer Einrichtungen und Geräte im Arbeitsbereich
64^{bis}	Abs. 1	für die Strafbestimmungen
69^{bis}	Abs. 1 Buchstabe b	für die technischen Einrichtungen und Geräte, die nicht im Zusammenhang mit einer Arbeitsleistung verwendet werden.

§ 2 Bedeutung und Zielsetzung des Maschinenschutzgesetzes

Das technische Zeitalter bringt viele Erleichterungen bei der Arbeit, viele Annehmlichkeiten in allen Bereichen unseres Lebens. Doch die Technik hat auch ihre Tücken, die erhöhte Unfallgefahren in sich bergen. Die Arbeitsweise einer Maschine kann nicht bis in alle Details überblickt, die Maschinen können vielfach von den Menschen nicht völlig beherrscht werden. Auch ein Fehlverhalten des Menschen an der Maschine hat oft unvorhersehbare Folgen.

Wohl werden immer wieder Unfälle geschehen, doch sollen mit diesem Gesetz die Menschen vor möglichen Gefahren ferngehalten, vor vermeidbaren Unfällen verschont bleiben. Das Bestreben, die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte im Hinblick auf die Ausschaltung ganz bestimmter Unfallursachen zu verbessern, soll Ziel des MaSchG sein.

1. Unfallverhütung an der Quelle als primäres Ziel

Es ist klar, am Ende einer langen Kausalkette steht in den meisten Fällen bei einem Unfall der Mensch. Doch von den rund eine Million Unfällen, die sich in unserem Land jährlich ereignen, dürften nach internationalen Erfahrungswerten[8] rund 10% vermeidbar sein, wenn alle technischen Mängel behoben werden könnten. Und diese Zahl, mit der sich im einzelnen soviel Leid verbindet, von dem volkswirtschaftlichen Schaden ganz zu schweigen, bildet gleichsam eine Aufgabe an all diejenigen, denen sich die Möglichkeit bietet, an die Reduktion von Unfällen beizutragen. Wohl ist auch mit den besten Vorschriften keine völlige Sicherheit zu gewährleisten, doch sollte das technisch Mögliche getan werden, denn gerade bei Unfällen zeigen kleine Ursachen oft grosse Wirkungen.

---

8 StenBull StR 1975, S. 718.

Oft können durch recht einfache technische Aenderungen und Einrichtungen an Geräten folgenschwere Unfälle verhindert werden. Dabei liegt es auf der Hand, dass ein Einwirken an der Quelle, also beim Hersteller, den grössten Erfolg verspricht. Die Unfallursachen müssen somit im Kern erfasst werden. Dies liegt sicher auch im Interesse des Herstellers selbst, der nun sicher sein kann, dass sein Gerät später nicht mehr geändert werden muss.

Jeder verhütete Unfall macht wirtschaftlich, moralisch und menschlich Nachteile ungeschehen, stellt also einen Gewinn in jeder Hinsicht dar. Wenn sich einmal herausstellen wird, dass vielleicht gerade als Folge der Einführung des MaSchuG viele schwere Unglücksfälle verhindert worden sind, werden die angeführten Bedenken sicher grösstenteils verstummen[9].

2. Volkswirtschaftlicher Nutzen

Man ist geneigt, den Nutzen eines Gesetzes statistisch erfassen zu wollen. Man möchte schwarz auf weiss sehen, auf Franken und Rappen genau, wie sich die Erfolge aufgrund eines neuen Gesetzes zahlenmässig ausgewirkt haben. Bei Sicherheitsvorschriften liegt es jedoch in der Natur der Sache, dass sich solche Erfolge nicht erfassen lassen, denn die Entstehung eines Unfalles ist von so vielen Faktoren abhängig, die sich im Laufe der Zeit einzeln verschieben können. Das beste Gesetz und die umfassendsten Massnahmen werden nicht verhindern können, dass immer wieder Unfälle passieren. Sicher ist nur, dass eine bessere Gesetzgebung eine Verminderung der Unfälle bewirkt, was sich nicht nur in einer Minderung menschlicher Tragik sondern auch gesamtwirtschaftlich positiv auswirkt. Die volkswirtschaftliche Bedeutung mag durch einige von der SUVA unterbreitete Zahlen beleuchtet werden[10]:

---

9 Prot. II Kommission, S. 16.

10 StenBull StR 1975, S. 707.

Im Jahre 1972 entstanden insgesamt 1 060 000 Unfälle, davon 40% Betriebsunfälle und 60% Nichtbetriebsunfälle. Total waren 3 800 Tote zu beklagen, davon 800 im betrieblichen Bereich. Jeder sechste Einwohner der Schweiz erlitt also einen Unfall. Die Anzahl der verlorenen Arbeitstage betrug 60 Millionen. Dies entspricht einer Jahresleistung von 240 000 Beschäftigten; davon fallen auf den Nichtbetriebsunfall-Bereich 180 000 Jahresleistungen. Die direkten und indirekten Kosten belaufen sich dabei auf Fr. 14 Milliarden jährlich oder 12% des Bruttosozialproduktes!

§ 3 Erläuterung des Maschinenschutzgesetzes[11]

1. Definitionen

Der Begriff der technischen Einrichtungen und Geräte ist in Art. 2 umschrieben, es handelt sich also mit anderen Worten um Geräte, die menschliche Kraft umsetzen oder eine Kraft übertragen, und nicht um blosse Einrichtungsgegenstände[12].

---

11 In Deutschland nennt man das Gesetz über technische Arbeitsmittel vom 24. Juni 1968, welches weitgehend dem BG über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte entspricht, kurz "Maschinenschutzgesetz" (GLEISS/HELM, S. 814 ff.). Damit kommt aber das, was mit dem Ausdruck "Maschinenschutz" gemeint ist, nicht richtig zum Ausdruck.
Der Maschinenschutz stellt nämlich weder einen Schutz für die Maschine noch einen Schutz vor Maschinen als solche dar.
Zudem betrifft das BG über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte nicht nur Maschinen, sondern hat einen weiteren sachlichen Geltungsbereich. Da sich jedoch kein treffender Begriff anbietet, wird für diese Arbeit doch der Begriff "Maschinenschutzgesetz" (mit der Abkürzung "MaSchuG") verwendet, mit allen eben erwähnten Vorbehalten. Beim alleinigen zitieren eines Artikels ohne Angabe der Abkürzung des jeweiligen Gesetzes ist immer das MaSchuG gemeint. Die Abkürzung MaSchuG wird einzig benutzt, wo dies zur klaren Abgrenzung zu anderen Gesetzen notwendig ist.

12 Prot. I Kommission, S. 17.

Ebenfalls nicht darunter fallen die Arbeitsräume an sich, für deren gefahrlosen Zustand der Arbeitgeber nach Art. 328 OR zu sorgen hat und für den er verantwortlich ist. Auch die Arbeitskleidung – soweit sie nicht Schutzausrüstung ist – gehört nicht hierher.

2. Geltungsbereich

Das Gesetz ist anwendbar auf das Anpreisen und Inverkehrbringen technischer Einrichtungen und Geräte (Art. 1 Abs. 1). Der sachliche Anwendungsbereich ist also eingeschränkt, der persönliche ergibt sich indirekt durch die genannten Tätigkeiten.

21. Sachlicher Geltungsbereich

a) Das Gesetz gilt für technische Einrichtungen und Geräte. Das sind nach der Legaldefinition des Art. 2 Abs. 1 insbesondere verwendungsbereite Maschinen, Apparate, Anlagen, Werkzeuge und Schutzausrüstungen, die beruflich oder ausserberuflich benützt werden. Anstelle einer abschliessenden Regelung entschied man sich für eine Generalklausel[13]. Diese elastischere Lösung, wohl belastet mit einer gewissen Unbestimmtheit und evtl. Rechtsunsicherheit, hat den Vorzug, den praktischen Bedürfnissen des Gesetzes gerecht zu werden[14]. Art. 2 bietet die Garantie für eine sachgemässe Durchführung, denn er richtet sich

---

13 Im Gegensatz zu Deutschland (§ 2 des Gesetzes über technische Arbeitsmittel vom 24. Juni 1968).

14 Zudem kann aufgrund von Art. 2 MaSchuG niemand bestraft werden. Erst die in Art. 9 erwähnten Fachleute werden aufgrund der generellen Konpetenz von Art. 2 festzustellen haben, welche Sicherheitsregeln im Sinne von Art. 4 für bestimmte Arten von Maschinen, Geräten usw. aufzustellen sind. Durch den Vollzug wird also festgelegt, welche Normen bei der Herstellung von gewissen Geräten und Maschinen einzuhalten sind und erst bei Verletzung eben dieser Normen kommen die Strafbestimmungen des Artikels 13 zur Anwendung (Prot. III Kommission StR, S. 7).

doch ausschliesslich an Fachleute der zu schaffenden Kommission. Es können bei der SUVA oder auch bei der BfU Erfahrungen über die Unfallverhütung gesammelt werden, man wird feststellen, in welchen Bereichen Anhäufungen von Unfällen auftreten, die zu verhüten sind.

Die in Art. 9 erwähnten Fachleute werden aufgrund der generellen Kompetenz von Art. 2 feststellen, welche Sicherheitsregeln im Sinne von Art. 4 für bestimmte Arten von Maschinen, Geräte usw. aufzustellen sind. Durch den Vollzug wird also festgelegt, welche Normen bei der Herstellung von gewissen Geräten und Maschinen einzuhalten sind und erst bei Verletzung eben dieser Normen kommen die Strafbestimmungen des Art. 13 zur Anwendung[15].

Damit bei unfallverursachenden Maschinen und Apparaten die erforderlichen Schutzmassnahmen getroffen werden können, bedarf es dann der Abdeckung durch Art. 2. Zudem ist es ja auch heutzutage noch möglich, dass immer wieder neue gefährliche Geräte auf den Markt kommen und diesbezüglich notwendige Schutzvorschriften könnten sich dann ebenfalls auf Art. 2 stützen.

Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit verhindert dabei, dass die Generalklausel missbraucht werden kann. Man wird sich also nur darauf berufen können, wenn ein wirkliches Bedürfnis vorliegt.

Trotzdem kann man versuchen, den Rahmen der zu schützenden technischen Einrichtungen und Geräte einigermassen abzustecken. Den Sicherheitsanforderungen hätten somit verwendungsbereite Maschinen und Apparate aller Art, Förder- und Transportmittel, Arbeitsgeräte, Werkzeuge und Schutzausrüstungen, ferner Installationen aller Art wie Beleuchtungs-, Lüftungs-, Heizungsanlagen, aber auch Wasser-, .Elektro-, Gas- und Sanitärinstallationen und schliesslich Haushalt-, Sport- und Bastelgeräte sowie Spielzeuge zu entsprechen. Daraus ersieht man, wie umfassend der Schutz an sich ist; zu beachten ist jedoch der Vorbehalt von Art. 2

15 Prot. III Kommission StR, S. 7.

Abs. 2 sowie der Umstand, dass beim Vollzug dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit primäre Bedeutung zukommen wird.

b) Das Gesetz bezieht sich nur auf die technischen Einrichtungen und Geräte, die verwendungsbereit sind. Sie müssen also bestimmungsgemäss verwendbar sein, ohne dass weitere Teile eingefügt zu werden brauchen[16]. Halbfertige Maschinen oder Geräte werden also nicht betroffen. Nach Art. 2 Abs. 2 gelten technische Einrichtungen und Geräte auch dann als verwendungsbereit, wenn ihre Einzelteile dem Empfänger zum Ein- oder Zusammenbau übergeben werden. Es wird jedoch diese Bestimmung nur dann angewendet werden können, wenn alle Teile, aus denen die Geräte zusammengesetzt werden können, von denselben Herstellern oder Importeuren geliefert werden, oder wenn die Geräte und Einrichtungen von Hersteller und Importeur geliefert werden, die üblicherweise gesondert beschafft und vor Verwendung eingeführt werden[17]. Zu denken ist hierbei etwa an eine Bohrmaschine, die ohne Bohrer geliefert wird.

c) Aufgrund von Art. 1 Abs. 1 ist es unerheblich, ob neue oder alte Geräte in den Verkehr gebracht würden, denn es ist den Herstellern oder Lieferanten zuzumuten, Geräte, die schon im Gebrauch waren und erneut verkauft werden sollen, vorerst in sicheren Zustand zu versetzen. Das Gesetz ist ebenfalls anwendbar für Einzelanfertigungen, falls nicht nach Art. 4 Abs. 2 ein genügender Schutz gewährleistet ist, sei es dass seine Abweichung von den Vorschriften durch die zuständigen Vollzugsorgane bewilligt worden ist oder dass die Einzelanfertigung nur für den Gebrauch einer bestimmten Person oder eines kleinen Personenkreises bestimmt ist, die Gewähr für genügende Sicherheitsvorkehren auf andere Weise leistet.

---

16 entsprechend Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über technische Arbeitsmittel in der BRD.

17 GLEISS/HELM, S. 815.

d) Der Anwendungsbereich des MaSchuG ist durch Art. 1 Abs. 2 eingeschränkt. Das MaSchuG ist nicht anwendbar, soweit die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten durch andere bundesrechtliche Bestimmungen gewährleistet ist.

Dem Zweck, dass technische Einrichtungen und Geräte nicht ungeschützt in den Verkehr gebracht werden, dienen noch andere Bundesgesetze, beispielsweise das Atomgesetz, das Elektrizitätsgesetz, das Strassenverkehrsgesetz usw. und die darauf gestützten Verordnungen (z. B. Starkstromverordnung vom 7. Juli 1933), Reglemente und Vorschriften etwa des Starkstrominspektorates und des SEV. In diesen Fällen erübrigt sich ein Schutz aufgrund des MaSchuG. Dieses soll nur subsidiären Charakter haben.

Falls jedoch diese andern bundesrechtlichen Erlasse zur Erreichung des mit dem Maschinenschutzgesetz beabsichtigten Zweckes nicht oder nicht vollständig ausreichen, greifen die Bestimmungen des MaSchuG ein. Verkehrsrechtlichen Vorschriften unterstehende Transportmittel beispielsweise werden nicht tale quale dem Anwendungsbereich des MaSchuG entzogen, sondern bestehen in bezug auf zusätzliche, etwa im Interesse der Arbeitssicherheit und nicht bloss im Interesse der Verkehrssicherheit erlassene Vorschriften, dem Maschinenschutzgesetz. Denn gerade ein Transportmittel kann sehr wohl der Verkehrssicherheit entsprechen und trotzdem die Arbeitssicherheit ernsthaft gefährden[18].

e) Das Gesetz erfasst nur bestimmte Tätigkeiten in bezug auf technische Einrichtungen und Geräte, nämlich das Inverkehrbringen und das Anpreisen. Es gilt also nicht für das Herstellen, denn damit wäre den zuständigen Stellen eine allzuweitgehende Interventionsmöglichkeit gegeben[19], gewissermassen käme dies der Einführung einer Produktionsbewilligung gleich.

---

18 z. B. Traktoren ohne Ueberrollbügel, Hubstapler ohne Schutzdächer, gewisse Lastwagen ohne Spezialführerkabinen (vgl. Zusammenstellung der Vernehmlassungen, S. 133).

19 Prot. II Kommission StR, S. 41.

Entgegen der Regelung des Uebereinkommens 119 der IAK wurde ebenfalls kein Verbot der Verwendung ungeschützter Maschinen in das Gesetz aufgenommen. Einmal würde die Effektivität der Durchführung aufgrund des zur Verfügung stehenden Vollzugsapparates in Frage gestellt, im weiteren bietet die geltende Gesetzgebung über die Verhütung von Betriebsunfällen und Berufskrankheiten die Möglichkeit, den Betriebsinhaber zum Anbringen von Schutzvorrichtungen oder zum Stillegen gefährlicher Maschinen zu verpflichten[20].

Unter Inverkehrbringen versteht man das verkaufen, vermieten, und jedes andere Ueberlassen technischer Einrichtungen und Geräte an andere, also auch die Gratisabgabe. Blosses Anbieten oder der Abschluss eines (obligatorischen) Kauf-, Miet- oder sonstiger Veräusserungs- oder Gebrauchsüberlassungsvertrages genügen nicht, ebensowenig Uebereignung oder tatsächliche Uebergabe der Sache etwa durch Besitzeskonstitut (Art. 924 ZGB). Es ist also der Uebergang der tatsächlichen Verfügungsgewalt auf einen Dritten erforderlich. Solange der Veräusserer noch über die Geräte oder Einrichtungen verfügen kann, sind sie nicht in Verkehr gebracht.

Anpreisen ist umfassender als Ausstellen und erfasst weitgehend auch diejenigen Tätigkeiten, die durch das Inverkehrbringen nicht gedeckt sind, also das Anbieten, das Vorführen, die Werbung sowie das Ausstellen. Allerdings sollte verlangt werden, dass das Anpreisen vom Gesetz nur erfasst wird, wenn es zum Zwecke der Werbung erfolgt, also nicht etwa blosses Aufstellen beim Hersteller. Oeffentlichkeit ist jedoch nicht nötig, denn die Aufstellung bei einer Händlermesse genügt[21].

---

20 Botschaft des BR 1975, S. 855; dabei ist zu beachten, dass natürlich nur der betriebliche Bereich von der bis anhin geltenden Gesetzgebung profitierte. Das MaSchuG deckt jedoch indirekt auch die Verwendung, und zwar auch im ausserbetrieblichen Bereich durch die Erfassung der technischen Einrichtungen und Geräte in einer früheren Stufe.

21 Die SUVA schritt bereits jetzt auf Messen ein.

22. Persönlicher Geltungsbereich

Das Gesetz umschreibt den persönlichen Geltungsbereich durch die Tätigkeiten des Inverkehrbringens und des Anpreisens. Der Zweck des Gesetzes ist bekanntlich die Beseitigung der Unfallgefahren an der Quelle. So werden durch diese Umschreibung praktisch fast ausschliesslich die Hersteller oder die Importeure technischer Geräte und Einrichtungen erfasst, daneben aber auch etwa Occasionshändler, die gebrauchte technische Einrichtungen und Geräte in den Verkehr bringen oder anpreisen.

Ob in diesem Lichte das bewusste Weglassen der Herstellung, begründet mit dem Vermeiden allzu starker interventionistischer Züge[22], seine Geltung beibehält? Die Beschränkung auf das Inverkehrbringen und das Anpreisen ist wohl gerechtfertigt, doch sicher mehr aus Gründen der Praktikabilität. Während des Herstellvorganges beständen für die Vollzugsorgane sozusagen keine Möglichkeiten, einzugreifen, ganz im Gegenteil zum Moment, wenn das produzierte Gerät zur Inverkehrsetzung bereitliegt. Natürlich wird ein vorsichtiger Produzent sich in eigenem Interesse bereits im Stadium der Planung soweit als möglich abzusichern versuchen, denn eventuell notwendige Aenderungen sind bei ihm auch mit Kosten verbunden[23]. Doch das letztliche Ziel des Maschinenschutzgesetzes, Unfälle zu vermeiden, wird gleichfalls erreicht, auch wenn der Herstellungsvorgang nicht erfasst ist.

---

22 Prot. II Kommission StR, S. 41.

23 zu den haftungsrechtlichen Gesichtspunkten, s. hinten, 5. Kapitel.

3. Sicherheitsanforderungen an den Hersteller und den Importeur

31. Verknüpfung von Recht und Technik in Form einer sicherheitstechnischen Generalklausel

Beim vorbeugenden Gefahrenschutz muss der Hersteller bei der Produktion seine Pflichten zur Gefahrenabwehr genau kennen, da seine Verantwortung von seinem Verhalten vor Schadenseintritt abhängig ist. Dies bedarf einer engen Verflechtung zwischen der technischen Ordnung, welche gewisse präzise Sicherheitsanforderungen stellt, und der Rechtsordnung, die den vorbeugenden Schutz des einzelnen vor technischen Gefahren gewährleisten soll.

Im MaSchuG ist für diese Verknüpfung eine sehr flexible Lösung gefunden worden. Im Gesetz selbst wird alleine das zu erreichende sicherheitstechnische Ziel angegeben, nämlich das Erzeugnis so herzustellen, dass bei bestimmungsgemässer Verwendung und Beachtung der gebotenen Sorgfalt durch den Benutzer dessen Leben und Gesundheit nicht gefährdet werden. Die allgemein gehaltene Zielvorstellung wird also in Form einer sicherheitstechnischen Generalklausel festgehalten. Gleichzeitig ist nun die Generalklausel mit einem Hinweis für den zur Erreichung dieses Zieles einzuschlagenden Weges verbunden, nämlich die technischen Einrichtungen und Geräte entsprechend den anerkannten Regeln der Technik zu bauen. Es wird also in der Generalklausel auf technische Regeln verwiesen, die in Art. 4 ihren Niederschlag gefunden haben.

Diese Methode der Generalklausel, verbunden mit einer Verweisung auf weitere, vielfach von privaten Normierungsinstitutionen erarbeitete Normen, sichert in optimaler Weise den technischen Fortschritt[24]. Denn das sicherheitstechnische Ziel bleibt ungeachtet der technischen Entwicklung unverändert bestehen, es bedarf nicht der dauernden gesetzgeberi-

---

24 EBERSTEIN, S. 1725.

schen Anpassung an den neuesten Stand der Technik. Die technischen Einzelheiten zur Erreichung des im Gesetz festgelegten Zieles, die sich laufend im Gleichschritt mit der sich entwickelnden Technik ändern, sind in technischen Regelwerken (Bestimmungen gemäss Art. 4 Abs. 1 lit. c) festgehalten. Sie können demzufolge unabhängig vom schwerfälligen und zeitraubenden Gesetzgebungsverfahren in den entsprechenden Normierungsgremien laufend an neue technische Erkenntnisse angepasst werden.

32. Massstab der anerkannten Regeln der Technik

Nach Art. 3 soll das sicherheitstechnische Ziel also durch die Herstellung technischer Einrichtungen und Geräte nach anerkannten Regeln der Technik erreicht werden.

321. Begriff

Grundsätzlich ist unter dem "Stand der Technik" die Gesamtheit der bis zu einem gegebenen Zeitpunkt gewonnenen technischen Erkenntnisse zu verstehen[25]. Grössere Schwierigkeiten bereitet jedoch die Umschreibung des normativ-subjektiven Momentes[26] "anerkannt". Hierbei lässt sich jedoch Rechtsprechung und Literatur zu Art. 229 StGB heranziehen. Anerkannt sind demnach solche "Regeln, wenn sie nach dem jeweiligen Stand des Erfahrungswissens unzweifelhaft Geltung beanspruchen; sie müssen also 'feststehen'!"[27] Eine Regel muss auch "allgemein anerkannt sein, d. h. durchweg in den Kreisen der betreffenden Techniker bekannt und als richtig erkannt sein. Es reicht also nicht aus, dass die Vornahme von Massnahmen von der Theorie gefordert wird; vielmehr muss die Ueberzeugung davon auch in den jeweiligen Bereich der Praxis einge-

---

25 SCHAEFER, S. 42.

26 KLINGMUELLER, S. 125

27 HAFTER, S. 519.

drungen sein und sich dort gefestigt haben, ehe von allgemeiner Anerkennung der betreffenden Regel gesprochen werden kann"[28]. Doch auch bei einer solchen Einengung der Generalklausel wird es im Einzelfall mitunter schwierig zu bestimmen sein, wo im einzelnen der kritische Punkt liegt, an dem gesicherte technische Erkenntnisse und Erfahrungen überschritten werden[29]. Deshalb konkretisieren im besonderen bei technisch anspruchsvolleren Konstruktionen in irgendeiner Form festgelegte Vorschriften und Normen (Art. 4) den Sicherheitsgrundsatz von Art. 3, währenddem bei einfachen Geräten auch bloss die zu Gemeingut gewordenen und den jeweiligen Möglichkeiten und Errungenschaften angepassten Erkenntnisse des technischen Schutzes genügen mögen[30].

322. Konkretisierung der Sicherheitsregeln

Gesamthaft gesehen konkretisieren die Bestimmungen, die in Art. 4 vorgesehen sind, nämlich:

a) die bundesrechtlichen Vorschriften über die Verhütung von Unfällen und Berufskrankheiten,
b) die Verordnungen, die das Departement des Innern nach Anhören der interessierten Kreise und der Kommission für technische Einrichtungen und Geräte und im Einvernehmen mit dem Volkswirtschaftsdepartement erlässt,
c) die Bestimmungen (Normen, Leitsätze, Richtlinien der Fachorganisationen oder Institutionen, die das Departement des Innern nach Anhören der Kommission für technische Einrichtungen und Geräte im Einvernehmen mit dem Volkswirtschaftsdepartement genehmigt hat,

den allgemeinen Sicherheitsgrundsatz von Art. 3.

---

28 KLINGMUELLER, S. 125.
29 KLINGMUELLER, S. 130.
30 Botschaft BR 1975, S. 856.

a) Form

Die unter lit. a vorgesehenen bundesrechtlichen Vorschriften über den Arbeitnehmerschutz und die Unfallverhütung, namentlich enthalten im KUVG und im ArG und den entsprechenden Vollzugsbestimmungen, umschreiben die Sicherheitsanforderungen vorwiegend für den betrieblichen Bereich[31]. Art. 1 der VO stellt dabei klar, dass die bundesrechtlichen Vorschriften über die technische Arbeitssicherheit, die sich bisher nur auf die Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezogen, inskünftig somit auch für Personen gelten, die technische Einrichtungen und Geräte anpreisen oder in Verkehr bringen.

Die Verordnungen des EDI gemäss lit. b sollen nur in äussersten Fällen subsidiär erlassen werden, wenn die Bestimmungen der Fachorganisationen nach lit. c einer Aenderung oder Ergänzung bedürfen, wenn sie also unvollständig und unzweckmässig sind und von den Fachorganisationen nicht selbst korrigiert werden[32]. Vor dem Erlass solcher Verordnungen hat das EDI die betroffenen Kreise, also die Vertreter der Hersteller oder Importeure, anzuhören, ebenso die Kommission für technische Einrichtungen und Geräte[33], welcher beim Gesetzesvollzug zentrale Bedeutung zukommt (Art. 2 VO).

b) Insbesondere die Uebertragung von Normsetzungsbefugnissen an Private

Die Sicherheitsbestimmungen werden also hauptsächlich in Form von Normen, Richtlinien und Leitsätzen von Fachorganisationen (beispielsweise der Vereinigung für Schweisstechnik, dem BUL, dem BfU usw.) erlassen (lit. c).

---

31 Botschaft BR 1975, S. 857.

32 Prot. III Kommission StR, S. 21.

33 in der Folge kurz "Kommission" genannt.

aa) Problematik

Diese von den Fachorganisationen zu erlassenden Bestimmungen erlauben nun einige nachträgliche Gedanken zur Stellung des Rechtsstaates in vorwiegend von der Technik beherrschten Bereichen. Allein durch die weitgehende Konkretisierung der anerkannten Regeln der Technik wird der so angereicherte Rechtsstoff durch technische Einzelheiten aufgeschwemmt und bleibt dadurch für einen technischen Laien nicht mehr überblickbar, sodass ein solches Eindringen der Technik in die Welt des Rechtes eine Verkümmerung der Rechtsüberzeugung zur Folge haben muss[34]. Wenn dann die diesbezüglichen Rechtsetzungsbefugnisse direkt an Private oder Institutionen ausserhalb der Verwaltung delegiert werden, ist nicht unbedenklich, ob sich dies mit rechtsstaatlichen Prinzipien noch vereinbaren lässt. Wohl kann der Bund nach Art. 32 Abs. 3 BV die zuständigen Organisationen der Wirtschaft bei Vollzug der Ausführungsvorschriften zur Mitwirkung heranziehen. Der Gesetzgeber hat von dieser Befugnis des öftern Gebrauch gemacht, und der Verwaltung die Befugnis delegiert, staatliche Aufgaben auf Private zu übertragen. Möglich sind aber auch eigentliche Delegationen von Rechtsetzungsbefugnissen an Private[35], doch sollte dies meiner Meinung nach immer im Zusammenhang mit der Uebertragung des Vollzugs gesehen werden. Denn der Gesetzgeber sollte die grundlegenden Entscheidungen immer selber treffen.

Der Entwurf des Bundesgesetzes über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte ging hinsichtlich der Uebertragung der Normierungsbefugnis auf nichtstaatliche, der parlamentarischen Kontrolle entzogene

---

34 Botschaft BR 1975, S. 864.

35 JUENGER F. G., Die Perfektion der Technik, 4. Auflage, Frankfurt 1953, S. 97ff., zit. bei KLINGMUELLER, S. 122. Andererseits wäre jedoch auch der Staat überfordert, wenn er versuchte, durch perfekte Rechtssetzung mit der technischen Entwicklung Schritt halten zu wollen (KATZER B. M., Arbeitsschutz, 1967, S. 250).

"Gesetzgeber" weiter als all die vergleichbaren Beispiele[36]. Im ersten Entwurf[37] wurde nicht einmal der Delegat bestimmt. Man überliess es der Verwaltung, eine Mehrheit von "Privat-Gesetzgebern" einzusetzen, mit der Befugnis, Regeln verschiedener Natur (Normen, Richtlinien, Leitsätze) auf dem ganzen Gebiet der technischen Sicherheit zu erlassen. Das Verfahren und die Zuständigkeit der delegierten Normgebung blieb offen[38]. Auch die Frage, ob und wie die Bestimmungen der Fachorganisationen Verbindlichkeit erlangt hätten, blieb ungeklärt. Es fehlten also im Gesetz selbst gewisse Mindesterfordernisse für die Delegation der Normsetzungsbefugnis an Private, sodass auch die gesetzliche Grundlage für eine nähere Ausgestaltung in den Ausführungsverordnungen nicht vorhanden war.

Die Normen der Fachorganisationen wären irgendwie "in der Luft gehangen", notfalls hätte das EDI Korrekturnormen erlassen müssen. Die Frage blieb jedoch offen, wie sich allenfalls das Verhältnis zwischen einer behördlichen Korrekturnorm und einer mehr oder weniger verbesserten Neuauflage der von der Korrektur betroffenen Norm der Fachorganisationen gestaltet hätte.

bb) Gültigkeitserfordernisse

Die eben angedeuteten gesetzgebungstechnischen Schwierigkeiten wurden durch die Gültigkeitserfordernisse der Genehmigung (Art. 4 lit. c) und der amtlichen Publikation (Art. 8) behoben.

---

36 Sicherheitsnormen für den Transport gefährlicher Güter mit Lastwagen, mit der Bahn oder mit Rheinschiffen, Internationale Post- und Radioreglemente usw.

37 Zusammenstellung der Vernehmlassungen, S. 27.

38 Wären die Sicherheitsanforderungen von einer Mitglieder- oder Delegiertenversammlung, vom Vorstand oder einem Ausschuss der ermächtigten Fachorganisationen zu erlassen gewesen? Wer hätte angehört, wie hätten Einwände erledigt werden müssen?

Der Entwurf selbst sah keine Genehmigungspflicht vor. Wegen der hohen Spezialisierung der Vorschriften der Fachorganisationen, aber auch wegen ihrer häufigen Aenderung wurde von einem "solchen aufwendigen Verfahren"[39] abgesehen.

Die Genehmigung hat konstitutive Bedeutung[40], sie bewirkt den Eintritt der Verbindlichkeit und stellt den Text der delegierten Normen eindeutig fest, was besonders in einem dreisprachigen Land nicht ohne Bedeutung ist. Das Genehmigungsverfahren bildet jedoch einen Kompromiss zwischen den rechtsstaatlichen Erfordernissen der Gesetzgebungslehre und den praktischen Anforderungen an eine zweckmässige und rationelle Normgebung. Wenn nun schon einmal das Ziel besteht, durch weitgehende Rechtsetzung im Sinne der Konkretisierung der Regeln der Technik mit der technischen Entwicklung Schritt zu halten, wäre der Staat allein überfordert und eine weitgehende Delegation wird zur absoluten Notwendigkeit. Auch das Genehmigungsverfahren muss von diesen Ueberlegungen geleitet sein. Es bietet einzig Gewähr für eine widerspruchsfreie Koordination von Staats- und Verbands-Normen. Dass der Genehmigung eine "neutrale" materielle Prüfung vorausgehe, kann nicht verlangt werden. Die Genehmigungsbehörde wäre mit einer ins Detail gehenden materiellen Prüfung überfordert, sie hätte Expertisen zu verlangen und müsste sich doch meist wieder an die Spezialisten wenden, die ursprünglich die Verbands-Normen aufgestellt haben.

Trotzdem wird aber die Genehmigung nicht zu einer blossen Farce. Abgesehen von der gesetzgeberischen Klarheit, die erreicht wird, ist es von Vorteil, wenn die Genehmigungsbehörde im Einzelfall wenigstens prüfen kann, ob und in welchem Masse Vernehmlassungen eingeholt und

---

39 Botschaft BR, S. 857; Ist dies ein Zeichen einer Resignation vor der Technik? Doch bereits die national- und ständerätliche Kommission meldeten Bedenken an. Man empfand eine Verpflichtung gegenüber dem Rechtsstaat, trotz einer allfällig fachlichen Ueberforderung der Genehmigungsbehörden.

40 Sie findet sich in ähnlichem Sinn bei der Allgemeinverbindlicherklärung von GAV.

wie fachkundige Einwendungen allfälliger Aussenseiter oder Mitinteressierter (z. B. Konsumenten-) Kreise beachtet wurden.

Die Gesuche und Genehmigung von Bestimmungen der Fachorganisationen sind mit den erforderlichen Unterlagen der Kommission einzureichen (Art. 3 Abs. 1 VO).

Die Vorschriften über die Sicherheitsanforderungen, die das Departement des Innern erlassen oder genehmigt hat (Art. 2 und 3 VO), werden im Bundesblatt veröffentlicht (Art. 8 MaSchuG, Art. 4 Abs. 1 VO).

Hinsichtlich der Publikation ist es ein berechtigtes Anliegen, die eigentliche Gesetzessammlung von technischen Spezialnormen zu entlasten, die sich nur an wenige Fachleute wenden[41]. Aber ebenso berechtigt ist die Forderung der interessierten Kreise, dass die mit Staatsgewalt durchzusetzenden Normen amtlich gesammelt, publiziert und jederzeit "greifbar" sein sollen. Das Bundesblatt, in dem beispielsweise auch die Lehrlings-Prüfungsreglemente erscheinen, dürfte derzeit das angezeigte Publikationsorgan sein[42].

Art. 4 Abs. 2 und 3 VO überträgt dem Kommissionssekretariat (geführt von der SUVA) weitere Informationsaufgaben. Die von Bestimmungen und Verordnung betroffenen sowie andere Interessenten können sich beim Sekretariat jederzeit über den neuesten Stand der Vorschriften sowie über die zuständigen Kontroll- und Prüfstellen erkundigen. Mit der periodischen Publikation von Uebersichten über die Sicherheitsregeln sollen den Interessenten diese Vorschriften leichter zugänglich gemacht werden. Schliesslich soll vom Sekretariat auch die Liste über die Zuständigkeitsbereiche der Kontroll- und Prüfstellen periodisch veröf-

---

41 z. B. die Sicherheitsnormen für den Transport gefährlicher Güter mit Lastwagen, mit der Bahn oder mit Rheinschiffen; Internationale Post- und Radioreglemente uw.

42 Eine Expertenkommission der Bundeskanzlei ist zurzeit damit beschäftigt, die Probleme der amtlichen Publikationen neu zu überdenken und grundsätzlich zu klären.

fentlicht werden. Dadurch wird dem Handel und den Konsumenten die Suche nach den jeweils zuständigen Vollzugsorganen erleichtert.

33. Der Vorbehalt von Art. 4 Abs. 2 MaSchuG

Die anerkannten Regeln der Technik werden nun nicht allein durch die Bestimmungen von Art. 4 Abs. 1 lit. a-c konkretisiert. Eine solche Regelung wäre zu abstrakt, zu wenig den konkreten Verhältnissen angepasst, deshalb der Vorbehalt von Art. 4 Abs. 2, der dem Gedanken Rechnung trägt, dass letztlich allein der Schutz des Menschen vor unsicheren und gefährlichen technischen Einrichtungen und Geräten bezweckt wird. Nach Art. 4 Abs. 2 sind die Normen gemäss Abs. 1 lit. a-c nur bedingt verbindlich, denn die zuständigen Vollzugsorgane können im einzelnen Abweichungen bewilligen, wenn nachgewiesen wird, dass aufgrund ausländischer Sicherheitsvorschriften oder auf andere Weise ein genügender Schutz gewährleistet ist. Die Vielzahl der technischen Einrichtungen und Geräte erfordert die Möglichkeit einer flexiblen Handhabung. Gerade für den ungehinderten Fortgang der immer schneller werdenden technischen Entwicklung, aber auch im Interesse einer weiterhin konkurrenzfähigen schweizerischen Industrie im Ausland ist eine grosszügige Auslegung von Art. 4 Abs. 2 von elementarer Bedeutung. Sie ermöglicht dem Hersteller, auf dem Gebiet der Sicherheitstechnik neue technische Gedanken zu entwickeln und sie zu verwirklichen, indem beispielsweise Prototypen in Betrieb genommen werden. Denn eine solche neue technische Idee kann natürlich nicht, das heisst noch nicht eine "anerkannte Regel", welche also von der Allgemeinheit der mit dem jeweiligen Bereich vertrauten Praktiker als richtig akzeptiert wird, sein, da sie ja nur dem Hersteller und seinen Konstrukteuren bekannt ist.

Auch den vielen importierten Einrichtungen und Geräte, die bereits im Ausland Sicherheitsprüfungen unterworfen wurden, die zwar von den

schweizerischen Normen abweichen, jedoch einen gleichen Sicherheitsgrad garantieren, sollen keine Hemmnisse in den Weg gelegt werden[43].

34. Bestimmungsgemässe Verwendung

Der Hersteller oder Importeur darf davon ausgehen, dass die technischen Einrichtungen und Geräte bestimmungsgemäss verwendet werden (Art. 3). Darunter wird eine Verwendung verstanden, "für die das technische Erzeugnis nach Angabe des Herstellers einschliesslich seiner Angaben zum Zwecke der Werbung, geeignet ist. Im Zweifel ist es eine solche Verwendung, die sich aus Bauart, Ausführung und Funktion des technischen Erzeugnisses als üblich ergibt. Zur bestimmungsgemässen Verwendung gehört auch die Einhaltung der vorgesehenen Betriebs- und Wartungsbedingungen"[44]. Als Folge sollten vor allem Uebertreibungen in der Werbung in eigenem Interesse der Hersteller und Importeure vermieden werden.

35. Einführung von Prüfzeichen

Die Einführung eines Prüfzeichens ist in Art. 5 BG und in Art. 5 VO geregelt. Die Begehren, ein Prüfzeichen einzuführen oder ein bestehendes Prüfzeichen als allgemein anwendbar zu erklären, sind der Kommis-

---

43 Die Zeit der unabhängigen Normungsarbeit eines einzelnen Landes ist schon lange vorbei. Im Hinblick auf einen weltweiten, unbehinderten Güteraustausch ist es notwendig, die Normen und die darauf basierenden Vorschriften der einzelnen Länder miteinander in Uebereinstimmung zu bringen. Dieser Aufgabe habe sich Spezialorganisationen angenommen, vor allem die "International Organization for Standardization, ISO" und das "Europäische Komitee für Normung, CEN". Einziges schweizerisches Mitglied der ISO und des CEN ist die "Schweizerische Normenvereinigung". (Zusammenstellung der Vernehmlassungen, S. 36).

44 Diese Definition entspricht der Vornorm DIN 31000, sie ist auch der im deutschen MaSchuG enthaltenen Definition sehr ähnlich (Art. 2 Abs. 5).

sion einzureichen (Art. 5 Abs. 1 VO). Die Kommission klärt in der Folab, ob für ein bestimmtes technisches Produkt tatsächlich ein Bedürfnis nach einem Prüfzeichen besteht und ob schon im Ausland entsprechende Prüfzeichen verwendet werden, worauf sie dem Departement des Innern Antrag stellen wird, ob die Voraussetzungen für die Verleihung eines Prüfzeichens erfüllt sind oder nicht.

Andererseits kann die Kommission von sich aus dem Departement des Innern Antrag auf Einführung oder allgemeine Anwendung eines Prüfzeichens stellen (Art. 5 Abs. 2 VO).

Das Wesen des Prüfzeichens besteht darin, dass vor allem in grösserer Zahl in Verkehr gebrachte Geräte mit erhöhter Betriebsgefahr einer Typenprüfung unterzogen und besonders gekennzeichnet werden, falls sie den Sicherheitsanforderungen genügen[45]. Als Musterbeispiel besteht heute schon das Sicherheitszeichen des Schweizerischen Elektrotechnischen Vereins (SEV), das alle Geräte und Apparate sowie Materialien tragen müssen, die für Hausinstallationen verwendet werden[46].

Auf privater Ebene werden ebenfalls verschiedene Prüfzeichen verwendet, so für Dampfkessel, bestimmte Haushaltsapparate und Gasverbrauchsapparate[47].

Während den Beratungen der nationalrätlichen Kommission[48] wurde deutlich gemacht, dass den Prüfzeichen eine gewisse Autorität verliehen werden müsse, dass von ihnen nur sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden dürfe, es sei nur vorgesehen, wenn ein besonderes Bedürfnis bestehe. Dies stellt die Problematik der Einführung von Prüfzeichen noch mehr in den Vordergrund. Sind bei konsequenter Ausschöpfung

---

45 Botschaft BR 1975, S. 858.

46 Art. 121ter der Starkstromverordnung, SR 734.

47 Beim Schweizerischen Verband für Gas- und Wasserfachmänner.

48 Prot. Kommission NR, S. 43 ff.

der Möglichkeiten des MaSchuG besondere Prüfzeichen überhaupt noch nötig? Es sollen ja nur noch technische Einrichtungen und Geräte in den Verkehr gelangen, die den Sicherheitsanforderungen des Gesetzes entsprechen. Unsichere Geräte sollen aus dem Verkehr gezogen werden. Wo bleibt hier noch ein Raum für Prüfzeichen?[49] Ist die Folge einer zurückhaltenden Anwendung im weiteren nicht unweigerlich eine rechtsungleiche Behandlung, indem potentiellen Käufern von nicht mit Prüfzeichen versehenen technischen Einrichtungen und Geräten Zweifel aufkommen müssen, die sich auf den Absatz auswirken? Wie kann ein solch potentieller Käufer wissen, ob nun ein Prüfzeichen verweigert, vom Hersteller nicht nachgefragt oder ob das Prüfverfahren noch im Gange ist? Die Einführung des Prüfzeichens wird auf jeden Fall den Wettbewerb verzerren, und einzelnen sicher ungerechtfertigt Vor- und Nachteile verschaffen. Jedenfalls müsste in weiteren Ausführungsverordnungen diesen verschiedenen Aspekten gebührend Rechnung getragen werden.

Einen Sinn hätte vielmehr ein internationales Prüfzeichen, das für einen weltweiten, ungehinderten Güteraustausch von Vorteil wäre, indem die Sicherheitsanforderungen der einzelnen Länder mit den andern in Uebereinstimmung zu bringen wären. Es würden dabei Produkte berücksichtigt, die über die Grenzen hinaus abgesetzt werden[50]. Bestrebungen dieser internationalen Harmonisierung sind im Gange, um in Uebereinstimmung mit den Vereinbarungen von EWG und EFTA die nationalen Handelsbarrieren abzubauen.

---

49 Der Konsument wünscht auch kein Signet für giftfreie Lebensmittel, er darf annehmen, dass die Lebensmittelkontrolle für die Ueberwachung sorgt.

50 Eine weitere Einschränkung liesse sich von der Anzahl der in den Verkehr zu bringenden Produkte her denken.

4. Durchführung des Gesetzes

41. Allgemeines

Wir haben bereits festgestellt, dass es dem Wesen des Rechts entspricht, einen Apparat hinter sich zu haben, der ihm erlaubt, seine postulierten kategorischen Imperative in der Wirklichkeit optimal durchzusetzen[51]. Die Organisation eines Vollzugsapparates, welche Organe also für den Vollzug einzusetzen sind, wie weit deren Kompetenzen reichen sollen und welche Zwangsmittel diesen Organen zu stellen sind, ist eine Frage der Interessenabwägung, natürlich immer in den Grenzen der staatsrechtlichen Struktur eines Bundesstaates wie der Schweiz. Es ist dabei nicht nur der Konflikt zwischen Bundesrecht und kantonalem Recht zu regeln, wonach im Kollisionsfalle nach dem Grundsatz "Bundesrecht bricht kantonales Recht" das kantonale Recht dem Bundesrecht zu weichen hat. Vielmehr gilt es auch echte Kompetenzkonflikte[52], also Kollisionen von Bundesrecht mit Bundesrecht, zu vermeiden, will nicht der ganze Vollzug in Frage gestellt werden.

42. Kompetenzausscheidung zwischen Bund und Kantonen

Im Gebiet des öffentlich-rechtlichen Arbeitsschutzes besteht die traditionelle Aufgabenteilung darin, dass der Bund die materiellen Vorschriften aufstellt, aber deren Vollzug ganz oder teilweise den Kantonen überlässt[53]. So hat beispielsweise schon das FG den Arbeitsschutz in den

---

51 Siehe oben, 1. Kapitel, § 1 Ziff. 1; "Die Justitia hält nicht nur in der einen Hand die Waage, sie trägt in der andern auch das Schwert! Solange sich das Recht auf den Angriff von seiten des Unrechts gefasst halten muss – und dies wird wohl dauern, solange die Menschheit besteht –, solange wird ihm der Kampf nicht erspart bleiben. Die Waage ohne das Schwert ist die Ohnmacht des Rechts, so wie das Schwert ohne die Waage die nackte Gewalt ist" (SCHÄETTI, S. 40).

52 HUG, Kommentar zu Art. 50 N. 1.

53 HUG, Einleitung zum Kommentar, N. 47.

Fabriken abschliessend geordnet, aber den Kantonen unter der Oberaufsicht des Bundes den Vollzug übertragen (Art. 83/84 FG). Seit der Revision der BV durch Aufnahme der sog. neuen Wirtschaftsartikel[54] im Jahre 1947 ist diese Aufgabenteilung verfassungsrechtlich vorgezeichnet (Art. 32 Abs. 2, 34ter Abs. 4 BV).

Dieser der förderativen Struktur unseres Staates entsprechende Grundsatz ist auch in Art. 6 MaSchuG verankert, wonach der Vollzug des Gesetzes, unter dem Vorbehalt der Zuständigkeit des Bundes, den Kantonen und den ermächtigten Fachorganisationen und Institutionen obliegt. Die gesamte Vollzugstätigkeit der Kantone, der Fachorganisationen und Institutionen steht indessen unter der Oberaufsicht des Bundesrates, welche gemäss Art. 13 Abs. 1 VO vom BSV ausgeführt wird, sofern sie von der Verordnung nicht dem EDI zu übertragen ist.

Dass den Kantonen auch Vollzugsaufgaben übertragen werden, ist das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens. Der VE sah aus Gründen der Rechtsgleichheit und Einheitlichkeit eine zentrale Durchführung des Gesetzes vor. Im Vernehmlassungsverfahren jedoch waren die meisten Kantone der Meinung, dass sich das Gesetz zwar nicht zum alleinigen Vollzug durch die Kantone eigne, – die Durchführung von Typenprüfungen, die Schaffung von Prüfzeichen usw. sei ohne weiteres dem Bund vorzubehalten –, doch könnten auch die Kantone einen wertvollen Beitrag zur Realisierung des Zieles des neuen Bundesgesetzes leisten[55].

---

54 Art. 31, 31bis, 31ter, 31^{quater}, 31^{quinquies}, 32 und 34ter BV; näheres dazu: FLEINER/GIACOMETTI, S. 274 ff.

55 Stellvertretend für viele Kantone die Ansicht Luzerns, Zusammenstellung der Vernehmlassungen, S. 51: "Der Vollzug eines solchen Gesetzes ausschliesslich den Kantonen zu übertragen, wäre z. B. auch in Bezug auf die Durchführung von Typenprüfungen, Schaffung von Prüfzeichen o. ä. kaum sinnvoll und daher auch nicht zu befürworten. Andererseits kann – soll das Gesetz nicht zum vorneherein wesentlich an Wirksamkeit einbüssen – auf die Mitwirkung der Kantone im Gesetzesvollzug wie auch in der vorgeschlagenen Sicherheitskommission keinesfalls verzichtet werden. Die Organe der Kantone, so u. a. auch die mit dem Vollzug des Arbeitsgesetzes beauftragten kantonalen Amtsstellen, leisten denn auch bereits heute ei-

Den praktischen Gegebenheiten und Bedürfnissen entsprechend ist die Vollzugsorganisation beim MaSchuG zweigeteilt, einerseits in die Kontrolle und Prüfung der technischen Einrichtungen und Geräte, andererseits in die Aufsicht und Koordination. Dabei sind auf beiden Ebenen verschiedene bundesrechtliche Kompetenzen untereinander, wie auch gegenüber kantonalrechtlicher Kompetenzen abzugrenzen. Die Organisation sollte jeweils dezentral erfolgen und sich dabei weitgehend auf bestehende Institutionen stützen.

43. Zuständigkeit zur Kontrolle und Prüfung

Bei der Kontrolle und Prüfung technischer Einrichtungen und Geräte erschien es zweckmässig, zwischen betrieblichen und ausserbetrieblichen Bereich zu unterscheiden.

431. Im betrieblichen Bereich

Für diesen Bereich überträgt Art. 6 der VO die Kontrollaufgaben solchen Stellen, die schon vorwiegend im betrieblichen Bereich mit der Unfallverhütung betraut sind. Dadurch kann die Schaffung neuer Kontrollstellen vermieden werden. Auch erlaubt diese Lösung, die Kontrolltätigkeit rationell zu gestalten und vor allem im Interesse der Betriebsinhaber und Verkäufer Doppelspurigkeiten auszuschalten. Letzteres ist vor allem wichtig, denn man möchte von Anfang an eine bessere Koordination der verschiedenen Vollzugsorgane erreichen, als dass sie zwischen den Organen des KUVG und des ArG zum Teil immer noch besteht.

---

nen nicht unwesentlichen Beitrag an die Gesunderhaltung des Menschen an seinem Arbeitsplatz und in logischer Ergänzung auch an die Erhaltung einer lebenswerten und gesunden Umwelt. Gerade auch im Hinblick auf die Erfahrung dieser kantonalen Organe wäre es nicht zu verstehen, auf die Mitarbeit dieser Fachkräfte im Gesetzesvollzug und in der Sicherheitskommission zu verzichten."

Dort ist bis jetzt einzig zwischen der SUVA und den Eidg. Arbeitsinspektoraten eine sogenannte Koordinationsverordnung des Bundesrates vom 8. Mai 1968 realisiert worden. Für eine Koordination der übrigen Vollzugsorgane fehlten die gesetzlichen Grundlagen. Doch die Sorge um das Wohl aller arbeitenden Mitmenschen und der zunehmende Mangel an Spezialisten machen einen geordneten Einsatz aller verfügbaren und geeigneten Kräfte zum dringenden Gebot[56], welchem durch die kommende Revision des UVG sicher Rechnung getragen wird. Das UVG wie auch Art. 6 MaSchuG sollen dem Vollzug grössere Klarheit verschaffen.

Im betrieblichen Bereich liegt das Hauptgewicht der Kontrolltätigkeit bei der SUVA, den mitarbeitenden Fachorganisationen sowie auf ihrem Kantonsgebiet den kantonalen Arbeitsinspektoraten.

Im Rahmen der klassischen Unfallverhütung können diese Stellen jedoch heute nur den Betriebsinhaber zum Anbringen bestimmter Schutzvorrichtungen an technischen Einrichtungen und Geräten verpflichten. In Zukunft haben sie nun die Möglichkeit, auch den Herstellern und Importeuren diese Verpflichtung aufzuerlegen.

a) SUVA

Die SUVA befasst sich seit rund 60 Jahren mit den vielfältigen Problemen und Aufgaben der Unfallverhütung. Sie besitzt unmittelbaren Zugang zu den Unfallgeschehen und zu den Betriebsverhältnissen. Die sich daraus ergebenden Kenntnisse kommen der SUVA auch bei ihrer Vollzugstätigkeit zugute, denn dieselben Fachleute, die die Unfallursachen untersuchen und wissenschaftlich und statistisch auswerten, wenden die daraus gewonnenen Erkenntnisse im Vollzug an[57]. Hinzu kommt, dass im Verwaltungsrat der SUVA die Arbeitnehmer und Arbeitgeber

---

56 SCHAETTI, S. 41.

57 SEILER, S. 68.

vertreten sind (Art. 43 KUVG), die somit direkt Einfluss auf die Praxis in der Unfallverhütung nehmen können. Der SUVA sollte zudem auch weiterhin der Vollzug in bestimmten Bereichen, in denen besondere Fachkenntnisse unerlässlich sind und für die sie bereits heute über ausgebaute wissenschaftliche und technische Dienste verfügt, vorbehalten bleiben, da es insbesondere den kleineren Kantonen nicht zuzumuten ist, auf sämtlichen Spezialgebieten der Arbeitssicherheit die jeweiligen Fachleute einzustellen.

b) Fachorganisationen

Spezialaufgaben auf ihren Gebieten haben auch die Fachorganisationen. Zu denken ist hier an den Schweizerischen Elektrotechnischen Verein, an den Verein für Schweisstechnik und an den Verein von Dampfkesselbesitzern, die in ihren jeweiligen Bereichen über fundierte Spezialkenntnisse verfügen.

c) Kantone

Die kantonalen Arbeitsinspektorate befassen sich im Rahmen des ArG aufgrund von Art. 41 Abs. 1 schon heute mit der Verhütung von Unfällen in den Betrieben. Auch sie verfügen über gut ausgebildete Fachleute, die sich aber hauptsächlich mit Vollzugsaufgaben und nicht mit der Grundlagenbeschaffung befassen. Ihre Tätigkeit stützt sich vor allem auf die vorteilhaften Kenntnisse der örtlichen Verhältnisse. Somit ist es naheliegend, die kantonalen Arbeitsinspektorate im Rahmen ihrer finanziellen und personellen Möglichkeiten vor allem zur Aufsicht über die Anwendung der Sicherheitsregeln heranzuziehen. Die Abgrenzung gegenüber dem Zuständigkeitsbereich der SUVA bestimmt sich vorläufig nach der heute üblichen Praxis; im neuen UVG ist vom Bundesrat in Ausführungsbestimmungen die Abgrenzung vorzunehmen.

Ueber eventuelle Kompetenzkonflikte befindet für den Bereich der Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte nach Art. 13 Abs. 2 der Verordnung das BSV.

432. Im ausserbetrieblichen Bereich

Für die technischen Einrichtungen und Geräte, die vorwiegend ausserbetrieblich benutzt werden, obliegt die Kontrolle über die Einhaltung der Sicherheitsanforderungen der Schweizerischen Beratungsstelle für Unfallverhütung (BfU) und den mit ihr zusammenwirkenden Fachorganisationen resp. Sicherheitsdelegierten sowie den Kantonen, soweit sie für diesen Zweck eigene Stellen bezeichnen werden oder bereits bezeichnet haben (Art. 6 lit. b VO). Es könnten also insbesondere die Analysen von Unfällen durch die Untersuchungsorgane und die Auswertungen der privaten oder öffentlichen Versicherungsgesellschaften wichtige Anhaltspunkte liefern. Bei den in diesem Bereich tätig werdenden Fachorganisationen ist etwa an den Verein von Dampfkesselbesitzern zu denken, der beispielsweise für die Prüfung von im Haushalt verwendeten Druckbehältern herangezogen werden könnte.

433. Subisidäre Zuständigkeit

Allgemein, d. h. im betrieblichen als auch im ausserbetrieblichen Bereich, führen zudem die Eidg. Materialprüfungs- und Versuchsanstalt (EMPA) und die Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik in Tänikon im Auftrag der übrigen Kontrollstellen die in ihren Tätigkeitsbereich fallenden sicherheitstechnischen Prüfungen durch (Art. 8 Abs. 2 VO).

44. Zuständigkeit zur Aufsicht und Koordination

441. Bundesrat, EDI und BSV

Nach Art. 6 MaSchuG übt der Bundesrat die Oberaufsicht aus. Art. 13 der VO delegiert diese Vollzugsaufsicht an das BSV, soweit sie in der Verordnung selbst nicht ausdrücklich dem EDI vorbehalten bleibt. Dem Departement obliegt insbesondere der Erlass von Verordnungen (Art. 2), die Genehmigung von Sicherheitsbestimmungen (Art. 3), die Einführung eines Prüfzeichens (Art. 5), die Verfügung einschneidender Massnahmen (Art. 9 Abs. 2) sowie die Genehmigung von Gebührenordnungen und der Erlass ergänzender Vorschriften hiezu (Art. 11). Ueberdies ist das EDI noch Beschwerdeinstanz nach Art. 12 des Gesetzes. Dem BSV kommt demzufolge die direkte Aufsicht zu; es sorgt zudem nach ausdrücklicher Verordnungsvorschrift im Einvernehmen mit der Kommission für die Koordination der Kontroll- und Prüfstellen und befindet über Kompetenzfragen (Art. 13). Schliesslich kann das Amt gemäss Art. 9 Abs. 2, falls eine erhebliche Gefährdung ein rasches Eingreifen erfordert, entsprechende vorsorgliche Massnahmen treffen.

442. Die Kommission für technische Einrichtungen und Geräte

Der Kommission kommt eine zentrale Bedeutung beim Vollzug des Gesetzes, vor allem für deren Koordination, zu. Als ein ständiges Fachgremium von höchstens 15 Mitgliedern[58] berät sie den Bundesrat bei der Durchführung des Gesetzes (Art. 9 Abs. 2) und der Ausgestaltung der Vollzugsvorschriften ebenso wie das EDI beim Erlassen resp. Genehmigen von Sicherheitsnormen (Art. 4 lit. b und c). Im weiteren wird

---

58 Die Zusammensetzung wird vom Bundesrat bestimmt. Denkbar wäre, dass 2 Vertreter der Kantone, 1 von der Privatversicherung, 1 der öffentlichen Verwaltung, je 2 Vertreter von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, 1 der Konsumenten sowie 1-2 vom Bund die Kommission bilden würden (Prot. III Kommission StR, S. 39).

es Aufgabe der Kommission sein, abzuklären, ob für ein bestimmtes technisches Produkt tätsächlich ein Bedürfnis nach einem Prüfzeichen besteht und ob hiefür schon anderswo ein Prüfzeichen verwendet wird. Sie wird zuhanden des EDI festzustellen haben, welche Voraussetzungen für die Verleihung eines Prüfzeichens erfüllt sein müssen (Art. 5 Abs. 1 und 3 BG, Art. 5 VO).

Zusätzlich zu diesen Aufgaben hat die Kommission nach Art. 12 VO die Kontroll- und Prüfstellen über die neuen Sicherheitsregeln sowie über die beim Gesetzesvollzug getroffenen Massnahmen im Interesse eines einheitlichen Gesetzesvollzugs auf dem Laufenden zu halten. Die Aufwendungen für die Kommission gehen zulasten des Bundes (Art. 12 Abs. 4 VO).

Die Kommission übt somit vorwiegend beratende und koordinierende Aufgaben aus. Die praktische Detailarbeit wird dann vorwiegend von den durch die Kommission zu bestellenden ständigen oder nicht ständigen Ausschüssen zu leisten sein.

Die Kommission gibt sich ein durch das EDI zu genehmigendes Geschäftsreglement. Ihr Sekretariat wird aus Gründen der Sachkompetenz von der SUVA geführt, die hiefür vom Bund eine pauschale Vergütung erhält. Das Sekretariat hat vorwiegend Informationsaufgaben. So können sich die von Bestimmungen und Verordnungen betroffenen Interessenten jederzeit beim Sekretariat über den neuesten Stand der Vorschriften sowie über die zuständigen Kontroll- und Prüfstellen erkundigen (Art. 4 Abs. 2 und 3 VO). Mit der periodischen Publikation von Uebersichten über die Sicherheitsregeln sollen den Interessenten diese Vorschriften leichter zugänglich gemacht werden. Das Sekretariat veröffentlicht auch periodisch eine Liste über die Zuständigkeitsbereiche der Kontroll- und Prüfstellen, wodurch dem Handel und den Konsumenten die Suche nach den jeweils zuständigen Vollzugsorganen erleichtert wird. Ferner sind dem Sekretariat beim Feststellen von technischen Einrichtungen

und Geräten, die Leben oder Gesundheit gefährden könnten, durch die nach Art. 10 VO bezeichneten Stellen Meldung zu erstatten.

45. Die technischen Kontrollen und Prüfungen

451. Einleitung eines Kontrollverfahrens

Art. 7 der VO schreibt den Kontrollstellen die Einleitung eines Kontrollverfahrens in jenen Fällen vor, in denen wegen Mängeln an technischen Einrichtungen und Geräten eine Gefährdung von Leben und Gesundheit droht. Darüber hinaus haben sie stichprobenweise Kontrollen vorzunehmen, insbesondere im Zusammenhang mit anderen Vorkehren für Unfallverhütung.

Hersteller und Importeure von technischen Einrichtungen und Geräten können jederzeit deren Kontrolle verlangen. Solche Kontrollen sind jedem Hersteller oder Importeur in deren eigenem Interesse zu empfehlen. Nicht nur hätten sie unter Umständen für erfolgte Schäden zivilrechtlich einzustehen, vor allem die verwaltungsrechtlichen Massnahmen und damit zusammenhängende Konstruktionsänderungen wären zum Teil mit hohen Kosten verbunden, die sich ein vorsichtiger und auch verantwortungsvoller Unternehmer nicht leisten könnte.

Die einzelnen Hersteller und Importeure können jedoch nur die Kontrolle ihrer eigenen technischen Einrichtungen und Geräte verlangen, und nicht diejenige von Konkurrenzprodukten. Der damit verbundene gewaltige Aufwand rechtfertigt keine Begehren der Hersteller und Importeure für die Prüfung sämtlicher Konkurrenzprodukte. Doch wird eine Kontrollstelle insbesondere bei Feststellung von gesundheits- und lebensgefährdenden Produkten, sei es auf Begehren der Hersteller und Importeure oder nicht, meistens von sich aus ähnliche Konkurrenzprodukte einer Prüfung unterziehen.

Die Kontrollstellen haben sich denn auch immer speziell vom Grundsatz der Verhältnismässigkeit leiten zu lassen. So ist nicht jedes Gerät automatisch einer Prüfung zu unterziehen, sondern nur solche Produkte, die erfahrungsgemäss immer wieder Unfälle verursachen oder bei denen es in der Natur ihrer Anwendung liegt, dass immer wieder Unfälle vorkommen (wie beispielsweise bei Schneidmaschinen jeglicher Art). Die Kontrollen und Prüfungen haben also repressiven Charakter. Eine präventive Kontrolle, verbunden mit Bewilligungen usw., wäre aufgrund des zu grossen Verwaltungsaufwandes nicht zu verantworten.

452. Meldepflicht

Die Behörden des Bundes und der Kantone haben dem Kommissionssekretariat Meldung zu erstatten, wenn sie Mängel an technischen Einrichtungen und Geräten feststellen, die Leben und Gesundheit bedrohen können. Dieser Meldepflicht unterliegen insbesondere die Eidg. Arbeitsinspektorate, die Zollorgane sowie die kantonalen Dienststellen, die sich mit technischen Einrichtungen und Geräten zu befassen haben (Art. 10 Abs. 1 VO).

Für die Polizeibehörden wird die Meldepflicht eingeschränkt auf Schadenfälle, die vermutlich auf mangelnde Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte zurückzuführen sind (Art. 10 Abs. 2 VO). In der Regel werden nur schwere Schadenfälle der Polizei zur Kenntnis und damit zur Anmeldung beim Kommissionssekretariat gelangen.

Für andere Behörden und Organisationen, wie insbesondere für die Unfall- und Haftpflichtversicherungen, wurde keine Meldepflicht eingeführt, doch kann das EDI mit ihnen vereinbaren, dass sachdienliche Meldungen über Schadenfälle an das Kommissionssekretariat zu erstatten seien.

Dem Sekretariat obliegt es schliesslich, aufgrund der erfolgten Meldungen die notwendigen Kontrollen durch die nach Art. 6 der VO zuständigen Stellen zu veranlassen.

453. Durchführung der technischen Kontrollen und Prüfungen

Die Kontrollstellen führen die technischen Prüfungen selbst durch, soweit sie dazu in der Lage sind. Im übrigen sorgen sie jedoch für die Prüfungen bei einer oder mehreren Prüfstellen, die in der Regel in den Erlassen der Fachorganisationen bezeichnet und vom Sekretariat der Kommission gemäss Art. 4 Abs. 3 VO in periodisch zu veröffentlichenden Listen aufgenommen werden (Art. 8 Abs. 1 VO). Der EMPA und der Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik Tänikon kommt eine Sonderstellung zu, indem ihnen alle Prüfungen zugewiesen werden, für die sie eingerichtet sind (Art. 8 Abs. 2). Dadurch werden die bereits vorhandenen bundeseigenen Prüfeinrichtungen rationell ausgenutzt und es kann von der Schaffung neuer Prüfstellen voraussichtlich abgesehen werden.

Den von den Prüfstellen abzugebenden Berichten über die vorgenommenen Prüfungen und deren Ergebnisse inklusive allfälligen Vorschlägen zur Behebung von Sicherheitsmängeln wird in der Praxis grosse Bedeutung zukommen; sie werden dem in der BRD gebräuchlichen "Attest" für die Zulassung nahekommen und werden insbesondere in vielen Fällen die Einführung eines Prüfzeichens nach Art. 5 VO als überflüssig erscheinen lassen.

454. Zutrittsrecht und Auskunftspflicht

a) Allgemeines

Zur ungehinderten Ausübung ihrer gesetzlichen Aufgaben räumt Art. 10 Abs. 1 den Beauftragten der Vollzugs- und Aufsichtsorgane (Personen, die mit dem Vollzug oder der Aufsicht betraut sind oder dabei mitwirken) die Befugnis ein, die technischen Einrichtungen und Geräte, die in Verkehr gebracht werden sollen, zu besichtigen und zu prüfen, nötigenfalls Muster zu erheben sowie Funktionskontrollen vorzunehmen.

Die Handlungs- und Duldungspflichten obliegen insbesondere den Herstellern und Importeuren; Widerhandlungen gegen diese Vorschrift bilden einen Straftatbestand gemäss Art. 13.

b) Auskunftspflicht

Gegenstand der Auskunftspflicht bilden alle Tatsachen, die für den Vollzug des Maschinenschutzgesetzes und der darauf beruhenden Verfügungen erheblich sind. Die Auskünfte sind selbstverständlich wahrheitsgetreu und zudem unentgeltlich zu erteilen (Art. 10 Abs. 2).

c) Zutrittsrecht

Dass grundsätzlich die Möglichkeit zum Eingreifen der Beauftragten der Vollzugs- und Aufsichtsorgane im Sinne eines Zutrittsrechts bestehen soll, wird kaum bezweifelt. Fraglich ist einzig, ob das Zutrittsrecht eine Anmeldung voraussetzt oder ob auch ein unangemeldetes Erscheinen der Beauftragten möglich sei.

Aufgrund der Beratungen der ständerätlichen Kommission[59] wurde der Art. 8 des VE des Bundesrates[60] dahingehend abgeändert, dass den Beauftragten nicht mehr jederzeit freier Zutritt überall dorthin, wo technische Einrichtungen und Geräte zum Zweck des Inverkehrbringens gelagert, ausgestellt oder installiert sind, zu gewähren sei, sondern dass das Zutrittsrecht vernünftig zu regeln, ein überfallmässiges Eindringen in Produktionsstätten auszuschliessen sei. Es sollen keine überflüssigen Schnüffeleien legitim erklärt werden[61]. Aufgrund der jetzigen

59 Prot. III Kommission StR, S. 42-48.

60 Botschaft BR 1975, S. 866.

61 StenBull StR 1975, S. 718.

gesetzlichen Regelung in Art. 10 MaSchuG sei ein Zutrittsrecht ohne Anmeldung ausgeschlossen.

Obwohl die eben genannten Ueberlegungen sicher gerechtfertigt sind, kann man sich doch fragen, ob sich die effektiven Verhältnisse mit unangemeldeten Besuchen der Beauftragten der Unfallverhütungs- und Aufsichtsorgane nicht viel besser erfassen lassen. Andernfalls könnten sonst nicht verwendete Schutzeinrichtungen eigens für die Zeit der Kontrolle angebracht oder gewisse gefährliche technische Einrichtungen und Geräte versteckt werden.

Zudem sind den Beauftragten der Vollzugsorgane des KUVG[62] sowie des ArG[63] jederzeit ohne vorherige Anmeldung[64] der Zutritt zum Betriebe zu gewähren. Wohl decken sich der Zweck und auch der Geltungsbereich des ArG und KUVG nicht mit demjenigen des MaSchuG. Da aber weitgehend die Beauftragten der Vollzugsorgane des ArG und KUVG auch im Vollzug des Maschinenschutzgesetzes tätig sind, wird den Unterschieden hinsichtlich des Zutrittsrechtes in der Praxis wohl kaum Rechnung getragen, da die Kontrollen doch meist gleichzeitig durchgeführt werden.

Schliesslich ist aufgrund des jetzigen Gesetzestextes ein jederzeitiges unangemeldetes Erscheinen der Beauftragten der Vollzugs- und Aufsichtsorgane nicht ausdrücklich ausgeschlossen, und es wird sich zeigen, auf welche Art die Wirksamkeit der Kontrolle auch im Maschinenschutzgesetz gewährleistet ist.

---

62 Art. 64 Abs. 2 und 3 KUVG.

63 Art. 45 Abs. 2 ArG; Art. 84 Abs. 1 ArG VI.

64 HUG, Kommentar zu Art. 45 N. 6.

d) Erhebung von Mustern und Vornahme von Funktionskontrollen

Es sollen nur in Zweifelsfällen oder zur Beschaffung eines Beweisstükkes Muster erhoben werden. Die Mustererhebung wird auch dort notwendig sein, wo eine nötige sicherheitstechnische Prüfung nicht an Ort und Stelle durchgeführt werden kann. Eine diesbezügliche Einschränkung ist bereits mit dem Ausdruck "nötigenfalls" vorgenommen worden (Art. 10 Abs. 1).

Schliesslich können auch noch Funktionskontrollen vorgenommen werden, falls sich die Gefährlichkeit unter Umständen erst beim Betrieb eines technischen Gerätes oder einer Einrichtung zeigt.

455. Die Schweigepflicht

Als Ausgleich zur Auskunftspflicht und zum Zutrittsrecht verpflichtet Art. 10 Abs. 3 die Beauftragten der Vollzugs- und Aufsichtsorgane zur Verschwiegenheit über ihre Wahrnehmungen, die ihnen bei ihrer Tätigkeit zur Kenntnis gelangen. Der Schweigepflicht unterliegen alle Personen, die mit dem Vollzug oder mit der Aufsicht über den Vollzug betraut sind, oder die dabei mitwirken. Zur ersten Kategorie gehören Behördemitglieder und Beamte. Unter Beamten im Sinne des Strafrechtes sind die Beamten und Angestellten der öffentlichen Verwaltung und der Rechtspflege zu verstehen, gleichgültig ob es sich um Beamte des Bundes, eines Kantons oder einer Gemeinde handelt (Art. 110 Abs. 1 StGB). Auch Personen, die provisorisch ein Amt bekleiden oder angestellt sind oder die vorübergehend amtliche Funktionen ausüben, gelten als Beamte. Da nicht die Art des Dienstverhältnisses, sondern die Funktion massgebend ist[65], unterliegen auch die Angestellten der zum Vollzug beigezogenen Fachorganisationen und Institutionen der Schweigepflicht.

65 BGE 70 IV 219.

Gemäss Art. 13 Ziff. 1 BG wird derjenige, der die Schweigepflicht vorsätzlich verletzt, mit Haft oder Busse bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse. Da gemäss Art. 13 Ziff. 3 MaSchuG die Strafgesetzgebung sowie Art. 6 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) anwendbar sind, findet in Bezug auf den Begriff des Amtsgeheimnisses und die Strafsanktionen Art. 320 StGB Anwendung[66]. Art. 10 Abs. 3 MaSchuG stellt eine lex specialis zu Art. 320 StGB dar und geht deshalb für die Personen, an die er sich richtet, im besagten Umfange Art. 320 StGB und jeder andern Regelung, auch dem kantonalen Recht, vor. Insbesondere wird Art. 320 StGB durch Art. 10 Abs. 3 MaSchuG eingeschränkt, indem Wahrnehmungen, die für die Sicherheit von technischen Einrichtungen und Geräten oder für den Erfahrungsaustausch über sicherheitstechnische Massnahmen bedeutsam sind, nicht der Schweigepflicht der Beauftragten unterstehen und somit interessierten Dritten (z. B. Benützern von Geräten, andern Herstellern) zur Verfügung gestellt werden sollen[67].

456. Gebühren- und Kostenvergütung

Art. 11 der VO schliesst die Gebührenerhebung für die allgemeine Kontrolltätigkeit, etwa für Sichtprüfungen ohne besonderen Arbeitsaufwand, aus.

Wenn die Kontrolltätigkeit in eine eigentliche Prüftätigkeit übergeht, ist die Erhebung einer Gebühr gerechtfertigt[68]. Gebührenpflichtig ist dabei

---

66 Ueber den Begriff des Amtsgeheimnisses vergleiche Doktrin und Praxis zu Art. 320 StGB, insbesondere STRATENWERTH, S. 651 ff.; HAFTER, S. 748 ff.; SCHWANDER, S. 396 ff., 505 ff.

67 Botschaft BR, S. 859.

68 Zum Begriff der Gebühr: "Die Gebühr wird für eine besondere Leistung des Staates entrichtet. Sie wird also nicht voraussetzungslos geschuldet, sondern steht im Zusammenhang mit einer staatlichen Gegenleistung. Deshalb dürfen die Gebühren nicht höher sein als die Kosten, die der Verwaltung durch die Entrichtung der Leistung entstehen." (FLEINER, S. 157).

jener, der eine technische Einrichtung oder ein technisches Gerät zur Prüfung einreicht oder zu dessen Prüfung gemäss Art. 7 Abs. 3 VO angehalten wird. Die Gebührenordnungen bedürfen nach dem Gesetz der Genehmigung des EDI (Art. 7), wobei dieses Erfordernis selbstverständlich dort entfällt, wo bereits die Genehmigung durch eine andere Bundesstelle vorliegt[69]. Es werden sich in den Gebührenordnungen nicht zuletzt dank dem Genehmigungsverfahren weitgehend einheitliche Gebührenansätze ergeben, die sich in der Regel nach dem Zeitaufwand richten. Für einfache Untersuchungen besteht die Möglichkeit, Pauschalgebühren vorzusehen. Zur Deckung von weiteren Aufwendungen der Prüfstellen, die nicht durch die Gebühren gedeckt werden können, insbesondere für Prüfeinrichtungen und -geräte kann das EDI besondere Vorschriften erlassen.

46. Verwaltungsverfügungen und Verwaltungsmassnahmen

461. Das nichtstreitige Verwaltungsverfahren

Die Aufgabe der staatlichen Organisation ist die Verwirklichung der Rechtsidee. Dazu bedarf es neben der Aufstellung von Rechtssätzen, die in ihrer planmässigen Einheit eine Rechtsordnung bilden, der Anwendung der Rechtssätze auf die konkreten Fälle und der Erzwingung dieser konkreten Anordnungen[70].

Art. 11 des MaSchuG sowie Art. 9 der VO betreffen nun diese zweite und dritte Stufe in diesem System. Im übrigen ist aber die entsprechende Ordnung des allgemeinen Verwaltungsrechts anwendbar, insbe-

---

69 So wird die Gebührenordnung der EMPA durch den Schweizerischen Schulrat genehmigt (Art. 3 lit. b Ziff. 2 der Verordnung über Organisation und Betrieb der Eidgenössischen Materialprüfungs- und Versuchsanstalt für Industrie-Bauwesen und Gewerbe (EMPA) vom 4. September 1970, SR 427.11).

70 BURCKHARDT, Organisation, S. 228.

sondere das BG über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (VwG), welches am 1. Oktober 1969 in Kraft trat.

Nach Art. 4 VwG sind die Bestimmungen des MaSchuG als eingehendere Verfahrensregeln zu betrachten, die Anwendung finden, soweit sie dem VwG nicht widersprechen.

Auf das Verfahren kantonaler Behörden finden von den Vorschriften des VwG nur diejenigen über die Eröffnung von Verfügungen und über den Entzug der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde Anwendung, und auch dies nur auf das Verfahren letzter kantonaler Instanzen, die gestützt auf öffentliches Recht des Bundes nicht endgültig entscheiden (Art. 1 Abs. 3 VwG). Art. 11 des MaSchuG und Art. 9 der VO beziehen sich jedoch auch auf die Handhabung des MaSchuG durch die kantonalen Behörden.

Soweit das VwG also nicht anwendbar ist und das MaSchuG und die VO keine Vorschriften enthalten, richtet sich das Verfahren der kantonalen Behörden nach kantonalem Recht.

462. Die Verwaltungsverfügungen

Mit den Verwaltungsverfügungen des MaSchuG werden das Anbringen von Sicherheitsvorrichtungen angeordnet, das Anpreisen oder Inverkehrbringen gefährlicher technischer Einrichtungen und Geräte verboten und bei schwerwiegender Gefährdung deren Beschlagnahme oder Einziehung ausgesprochen.

Das Maschinenschutzgesetz sowie deren Ausführungsverordnung regeln nur wenige Verfahrensfragen, subsidiär finden die in Ziff. 461 oben genannten Rechtsquellen für das Verfahren Anwendung[71].

---

71 Im Zusammenhang mit dieser Arbeit wird auf die allgemeinen Verfahrensgrundsätze der Art. 7-43 VwG hingewiesen. Für Einzelheiten,

Die Verwaltungsverfügungen müssen von den örtlich, sachlich und funktionell zuständigen Behörden ausgehen[72]. Die örtliche Zuständigkeit des EDI, der SUVA und anderer bundesrechtlicher Organe erstreckt sich auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft, jene der kantonalen Instanzen auf das jeweilige Kantonsgebiet. Massgebend ist dabei wohl der Standort des Betriebes, durch welchen die vom Gesetz erfassten technischen Einrichtungen und Geräte angepriesen und in den Verkehr gebracht werden.

Die sachliche Zuständigkeit umfasst die vom MaSchuG geregelten Bereiche[73].

Die funktionelle Zuständigkeit innerhalb der Verwaltungshierarchie bestimmt sich nach der materiellen Regelung der einzelnen Probleme im MaSchuG sowie in deren VO.

47. Vorkehren bei Nichtbefolgung von Vorschriften und Massnahmen

471. Hinweis mit Mahnung

Nach jeder Kontrolle bringt die jeweilige Kontrollstelle dem Hersteller oder Importeur der technischen Produkte das Ergebnis des Kontroll- oder Prüfverfahrens zur Kenntnis, wobei ihnen gleichzeitig die Gelegenheit zu einer Stellungnahme eingeräumt wird. Diese Aeusserung der jeweiligen Kontrollstelle hat in der Regel keine Einwirkungen auf die Rechtstellung des Empfängers und ist daher nicht als Verfügung anzusehen[74].

---

vergleiche GYGI Franz, Verwaltungsrechtspflege und Verwaltungsverfahren im Bund, 2. vollständig überarbeitete Auflage, Bern 1974.

72 GYGI, S. 75 ff.

73 4. Kapitel, § 3 Ziff. 21.

74 GYGI, S. 102.

472. Anordnung von Sicherheitsmassnahmen

Bei nicht genügender Mahnung ordnet die Kontrollstelle die nötigen Sicherheitsmassnahmen, insbesondere das Anbringen von Sicherheitsvorrichtungen, mit einer Verfügung an. Zu deren Befolgung wird eine angemessene Frist eingeräumt, deren Dauer von verschiedenen Umständen, insbesondere vom Gefährlichkeitsgrad oder von der Kostspieligkeit der zu treffenden Aenderung abhängt. Die Orientierung des Kommissionssekretariates und des BSV bilden die Voraussetzung, dass diese Stellen für eine einheitliche und generelle Rechtsanwendung sorgen können.

473. Massnahmen des Verwaltungszwanges

Sofern das Ziel von Verwaltungsmassnahmen (Art. 39 bis 42 VwG, Art. 11 Abs. 2 und 3 MaSchuG, Art. 9 VO) direkt in der Herbeiführung des rechtmässigen Zustandes besteht, liegt eigentlicher Vollstreckungszwang[75] vor. Art. 11 Abs. 2 und 3 sowie Art. 9 der VO gehen allerdings in ihrer Funktion etwas weiter. Beim Verbot des Anpreisens und Inverkehrbringens von technischen Einrichtungen und Geräten, die den Sicherheitsanforderungen nicht genügen, werden nicht die gebotenen Sicherheitsanordnungen zwangsweise durchgesetzt, sondern es werden die negativen Auswirkungen des Nichtvorhandenseins dieser Sicherheitsvorkehren unterbunden. Die Hersteller und Importeure werden also an weiteren Uebertretungen gehindert.

Die gesetzlichen Grundlagen für weitere Zwangsmassnahmen der Bundesbehörden finden sich primär in den Art. 39 bis 43 des VwG. Art. 11 Abs. 2 und 3 des BG bilden also die gemäss Art. 4 VwG eingehendere Regelung. Kantonale Vollzugsinstanzen können auch von den im kantona-

---

75 IMBODEN/RHINOW, Nr. 49, S. 297 ff.

len Recht verankerten Zwangsmitteln Gebrauch machen. Voraussetzungen für die Zwangsvollstreckung bildet eine formell rechtskräftige Verfügung (Art. 39 VwG).

a) Zwangsmittel des allgemeinen Verwaltungsrechts

Die Schuldbetreibung dient der Vollstreckung von Pflichten, die auf Geldzahlung (z.B. Entrichtung einer Gebühr gemäss Art. 7 MaSchuG oder Sicherheitsleistung gerichtet sind.

Eine Ersatzvornahme wird wohl nur in den seltensten Fällen in Betracht kommen, da die Leistungen meist nur der Verpflichtete selbst erbringen kann.

Anstelle der Ersatzvornahme und insbesondere bei Unterlassungen wird deshalb der unmittelbare Zwang an den Sachen des Verpflichteten angewendet, d.h. die besonders gefährlichen technischen Einrichtungen und Geräte werden beschlagnahmt oder eingezogen, wie dies in Art. 11 Abs. 2 MaSchuG angeordnet wurde.

b) Das Verbot des Anpreisens und Inverkehrbringens technischer Einrichtungen und Geräte und deren Beschlagnahme

Die Kompetenz zu diesen schwerwiegenderen Massnahmen liegt aufgrund eines entsprechenden Antrages des BSV beim EDI. Wo eine schwere Gefährdung jedoch ein sofortiges Eingreifen verlangt, soll das BSV die Möglichkeit besitzen, vorsorgliche Massnahmen zu treffen, wobei es die Sache gleichzeitig an das EDI weiterzuleiten hat mit dem Antrag auf Erlass einer entsprechenden Verfügung.

c) Mehrheit von Massnahmen

Verwaltungszwang und Verwaltungsstrafe schliessen sich ihrem unterschiedlichen Zweck entsprechend nicht aus[76].

Die gleichzeitige oder zeitlich abgestufte Anwendung verschiedener Zwangsmassnahmen ist ebenfalls nicht ausgeschlossen[77]. Sie findet ihre Grenze jedoch im Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

d) Grundsatz der Verhältnismässigkeit

Gemäss den allgemeinen Lehren des Verwaltungsrechts und der Rechtsprechung muss die Regelung der Sanktionen vom Verhältnismässigkeitsprinzip beherrscht sein, wonach also eine behördliche Anordnung nicht weiter gehen darf, als der angestrebte Zweck[78].

Als die grundsätzlich mildeste Massnahme wird die blosse Erfüllungsaufforderung (Mahnung) angesehen, welche stets als erste in Betracht zu ziehen ist, falls sie überhaupt zum Ziele führen kann[79]. Somit sind schwere administrative Rechtsnachteile wie etwa die Beschlagnahme oder ein vollumfängliches Verbot des Anpreisens oder der Inverkehrbringung bestimmter technischer Einrichtungen und Geräte nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip als die letzte in Erwägung zu ziehende Massnahme zu betrachten. Sie sind nur erlaubt, "wenn andere weniger einschneidende Massnahmen erfolglos wären oder ... von vorneherein nicht als geeignet erscheinen, ... die angestrebte gute Ordnung zu sichern"[80].

---

76 GIACOMETTI, S. 559.

77 HUG, Kommentar zu Art. 52-53 N. 12 ff.

78 IMBODEN/RHINOW, Nr. 58, S. 337 ff., v.a. B IV 8, 2 Bd., S. 364 ff.

79 IMBODEN/RHINOW, Nr. 56, S. 323.

80 BGE 93 I 94.

48. Die Verwaltungsrechtspflege

Verfügungen und Entscheide im streitigen Verwaltungsverfahren können mit einem Rechtsmittel des streitigen Verwaltungsverfahrens oder der Verwaltungsgerichtsbarkeit angefochten, d. h. weitergezogen werden[81].

Wenn eine übergeordnete Verwaltungsbehörde, im Regelfall die der verfügenden Verwaltungsstelle übergeordnete Aufsichtsbehörde (Art. 4 Abs. 1 c VwG), angerufen werden kann, spricht man vom streitigen Verwaltungsverfahren mit der Verwaltungsbeschwerde als dem Prozessmittel, während die richterliche Ueberprüfung von Verwaltungsakten und von Entscheiden im Verwaltungsverfahren Gegenstand der Verwaltungsgerichtsbarkeit bilden, mit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde als deren Prozessmittel (Art. 97 OG in Verbindung mit Art. 5 Abs. 1 und 2 VwG). Beide Verfahrensarten werden unter dem Ausdruck der Verwaltungsrechtspflege zusammengefasst.

481. Das streitige Verwaltungsverfahren

a) Die Verwaltungsbeschwerde

Gegen die Verfügungen kantonaler Vollzugsorgane ist der kantonale Beschwerdeweg gegeben; das Verfahren richtet sich nach kantonalem Recht. Letztinstanzliche kantonale Entscheide und die Entscheide der Fachorganisationen und Institutionen unterliegen der Beschwerde an das EDI gemäss ausdrücklicher Regelung in Art. 12 MaSchuG. Die Art. 44 bis 65 VwG und gegebenenfalls 72-77 sowie die allgemeinen Verfahrensgrundsätze von Art. 7-38 VwG finden Anwendung (Art. 12 Abs. 2 MaSchuG).

---

81 GYGI, S. 19 ff.

b) Die Revision

Als ausserordentliches Rechtsmittel erlaubt die Revision die Ueberprüfung von Verwaltungsakten und Entscheiden, die in formelle und materielle Rechtskraft erwachsen sind, in besonders gelagerten Fällen (bei Beeinflussung des Entscheides durch strafbare Handlungen, bei neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismitteln usw.; Art. 66-68 VwG).

c) Andere Rechtsbehelfe

Gemäss Art. 13 Abs. 2 BG können weitere Rechtsbehelfe des VwG benutzt werden, wie die Erläuterung (Art. 69 VwG), die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde (Art. 70 VwG), die Aufsichtsbeschwerde (Art. 71 VwG) und die Wiedererwägung[82].

482. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit

a) Verwaltungsgerichtsbeschwerde

Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht kann gegen Verfügungen des EDI sowie gegen dessen Entscheide geführt werden (Art. 12 MaSchuG). Die allgemeinen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (Art. 1-40) sowie die Bestimmungen über die Verwaltungsrechtspflege durch das Bundesgericht finden Anwendung.

---

82 Vgl. GYGI, S. 111; auf die Wiedererwägung bleibt grundsätzlich kein Rechtsanspruch, solange nicht neue Tatsachen und Beweismittel vorgebracht werden. Hinsichtlich der Wiedererwägung der angefochtenen Verfügung durch die Vorinstanz im Gefolge einer Beschwerde, vgl. Art. 58 VwG.

b) Andere Rechtsbehelfe

Auch Bundesgerichtsurteile können in Revision gezogen werden (Art. 136-144 OG), ebenso kann um Erläuterung nachgesucht werden (Art. 145 OG).

49. Die Strafbestimmungen

Das MaSchuG stellt ähnlich wie das ArG[83] für die Durchsetzung der materiellen Vorschriften den Vollzug durch die Vollzugsorgane in den Vordergrund, so dass die Bedeutung der Strafbestimmungen zurücktritt. Einer Verletzung der Vorschriften des MaSchuG soll in der Regel zunächst die Verwaltungsbehörde mit den erforderlichen Verwaltungsmassnahmen entgegentreten. Für die Behörden bedeutet dieser "Grundsatz der Subsidiarität der Strafbestimmungen zu den Verwaltungssanktionen" aber nur eine Richtlinie. So kann der Angeschuldigte nach einmal eröffneter entsprechender Strafuntersuchung nicht einwenden, dass man gegen ihn vor einer Bestrafung zuerst Verwaltungsmassnahmen ergreifen müsse[84].

Interessant ist, dass nach Art. 13 Ziff. 3 MaSchuG grundsätzlich das StGB und nicht das VStrR (abgesehen von Art. 6 VStrR) anwendbar sein soll. Dies trägt dem Gedanken Rechnung, dass die klassische Funktion des Verwaltungsstrafrechts nur der Aufrechterhaltung des normalen Verwaltungsablaufes zu dienen hat[85]. Bei den Uebertretungen des Art. 13 MaSchuG handelt es sich jedoch weitgehend um Delikte, die sich dem gemeinen Strafrecht nähern und somit auch nach dessen Grundsätzen zu behandeln sind. Art. 6 VStrR über die Strafbarkeit juristischer Personen und ihrer Organe soll jedoch aufgrund seiner besonderen Bedeu-

---

83 HUG, Kommentar zu Art. 59 N. 1.

84 HUG, Kommentar zu Art. 59 N. 6 ff.

85 FLEINER, S. 262.

tung Anwendung finden. Danach sind die Strafbestimmungen grundsätzlich auf diejenigen natürlichen Personen anwendbar, welche eine strafbare Handlung in dienstlicher Verrichtung für eine juristische Person verübt haben (Art. 6 Abs. 1 VStrR). Haben der Geschäftsherr, Arbeitgeber, Auftraggeber oder der Vertretene vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen, die Widerhandlung des Untergebenen abzuwenden, unterstehen sie den gleichen Strafbestimmungen wie der Täter (Art. 6 Abs. 2 VStrR). Bei juristischen Personen gilt dies ebenfalls für Organe, Organmitglieder oder tatsächlich leitende Personen (Art. 6 Abs. 3 VStrR).

In Art. 13 Ziff. 1 MaSchuG sind die strafbaren Handlungen abschliessend aufgezählt, was der Rechtssicherheit dient. Die Widerhandlungen sind Uebertretungen und werden bei Vorsatz mit Haft oder Busse und bei Fahrlässigkeit mit Busse bestraft.

Zudem kann der Richter den Täter verurteilen, dem Staat einen Betrag zu bezahlen, der höchstens der mit der Widerhandlung erlangten widerrechtlichen Bereicherung entspricht (Art. 14 MaSchuG).

5. Das Inkrafttreten

Die Einführung des neuen Bundesgesetzes über die Sicherheit technischer Einrichtungen und Geräte muss hinsichtlich Organisation und Information sorgfältig vorbereitet werden . Insbesondere ist zunächst die Kommission zu bestellen und deren Sekretariat einzurichten. Sodann sollen das Verfahren festgelegt und die Kontrollstellen instruiert werden.

Deshalb werden primär die organisatorischen Vorschriften und erst später die materiellen Bestimmungen in Kraft gesetzt. Artikel 6 (Aufsicht und Vollzug), Artikel 7 (Aufstellung von Gebührenordnungen) und Arti-

kel 9 (Kommission für technische Einrichtungen und Geräte) sind somit am 1. Januar 1978 in Kraft gesetzt worden, die übrigen Bestimmungen erst am 1. Juli 1978.

Gemäss Art. 14 der VO wurden entsprechend der eben genannten Zielsetzung Artikel 11 Absätze 3 und 4, Artikel 12 Absätze 1, 2 und 4 und Artikel 13 Abs. 2 der VO ebenfalls am 1. Januar 1978 in Kraft gesetzt, die übrigen Bestimmungen am 1. Juli 1978.

5. Kapitel

DIE ZIVIL- UND STRAFRECHTLICHE BEDEUTUNG DES MASCHINENSCHUTZGESETZES

§ 1 Das Netz der verschiedenen rechtlichen Verantwortlichkeiten

Im 4. Kapitel haben wir die unmittelbar verwaltungsrechtlichen Folgen kennengelernt, wie sie sich aus dem Maschinenschutzgesetz ergeben. Es wurde gezeigt, welche Pflichten der Staat den einzelnen Adressaten des MaSchuG auferlegt und welche Sanktionen bei deren Nichterfüllung ergriffen werden.

Bei einem Unfall als Folge der Vernachlässigung verwaltungsrechtlicher Pflichten entstehen jedoch zudem eine ganze Fülle von Rechtsbeziehungen mit einer Mehrzahl von Verantwortlichen.

Immer wenn infolge des Versagens einer technischen Einrichtung oder eines technischen Gerätes ein Unglück passiert, steht einerseits die Verantwortlichkeit des Inhabers der technischen Einrichtungen und Geräte im Vordergrund, andererseits diejenige des Herstellers. Weiter mitbeteiligt sein können Händlerlieferanten, die zwischen dem Hersteller und Inhaber der Maschine stehen. Unter Umständen beruft sich ein Hersteller auf einen Materialfehler, für den der Materiallieferant verantwortlich ist[1].

Im weiteren gilt es zu beachten, dass bei jedem Unfall nicht nur die ausservertragliche Verantwortlichkeit, die sogenannte Haftpflicht mit oder ohne Verschulden, eine Rolle spielt. Es kommt die strafrechtliche Verantwortlichkeit dazu, ferner eine ganze Anzahl weiterer Rechtsbeziehun-

1 KAUFMANN, S. 141.

gen aus Kauf- und Lieferungsverträgen, Werkverträgen, aus Privatversicherungsvertrag und aus dem Sozialversicherungsrecht.

Dieses Netz von Rechtsbeziehungen zu entwirren, wie es sich bei jedem grösseren Unfall bei Verletzung von sicherheitstechnischen Regeln, insbesondere derjenigen des Maschinenschutzgesetzes darstellt, ist Aufgabe dieses Schlusskapitels.

Ein Unfall aufgrund eines Verstosses gegen das MaSchuG sowie gegen seine Ausführungsbestimmungen kann sich in einem Betrieb, aber auch im Haushalt, beim Sport und in der Freizeit ereignen. Im Betrieb polarisiert sich die Verantwortlichkeit gemäss Art. 328 Abs. 2 OR vorerst beim Arbeitgeber, im ausserbetrieblichen Bereich meist beim Verkäufer oder direkt beim Hersteller, resp. Importeur. Deshalb betrachten wir vorerst den Einfluss des MaSchuG auf Art. 328 Abs. 2 OR, und stellen uns nachher die Frage, ob ein geschädigter Arbeitnehmer sich aufgrund des MaSchuG direkt an den Hersteller oder Importeur halten kann. Mit anderen Worten, ob durch das MaSchuG die Haftung des Arbeitgebers zugunsten der Haftung des Herstellers in den Hintergrund tritt.

§ 2 Die strafrechtliche Verantwortlichkeit

Aufgrund erfolgter Unfälle können all diejenigen, welche wegen fahrlässiger Tötung oder Körperverletzung (Art. 117, Art. 125, StGB) angeklagt werden, zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit gezogen werden. Fahrlässig handelt, "wer eine ihm persönlich obliegende Sorgfaltspflicht verletzt und die dadurch herbeigeführte Verwirklichung eines Straftatbestandes voraussehen und vermeiden kann"[2]. Zum Tatbestand gehört also die Verletzung einer Sorgfaltspflicht, welche selbstverständlich auch durch das MaSchuG sowie durch dessen Ausführungsbestimmungen zumindest für

2 SCHULTZ, S. 145.

Hersteller und Importeure konkretisiert wird. Die fahrlässige Herbeiführung einer Körperverletzung oder Tötung kann nicht nur durch ein aktives Tun, sondern auch durch ein Unterlassen der gebotenen Handlung entstehen, wobei die Nichtbeachtung von Unfallverhütungsvorschriften immer eine fahrlässige Handlungsweise darstellt. Die Verletzung der Sorgfaltspflicht wird also in der Regel schon aus der Zuwiderhandlung gegen die besonderen Vorschriften des MaSchuG erfolgen. Doch besteht keine Identität der Pflichten[3]. Auch bei Verletzung der Vorschriften des MaSchuG kann im konkreten Fall eine Sorgfaltsverletzung inbezug auf fremdes Leben fehlen, nämlich dann, wenn die Handlung an sich ungefährlich ist[4]. Bei einer Körperverletzung oder Tötung infolge schuldhafter Nichtbeachtung der Unfallverhütungsvorschriften können sich insbesondere der Arbeitgeber, Hersteller oder Importeur strafbar machen. Der Umstand, dass eine technische Einrichtung oder ein technisches Gerät von einer Kontrollstelle nicht beanstandet worden ist, sollte die Strafbarkeit der Verantwortlichen nicht ausschliessen.

Grundsätzlich schliesst das Mitverschulden des Opfers die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Täters nicht aus, es ist aber nicht gleichgültig. Denn das Bundesgericht hat seit jeher anerkannt, dass ein fehlerhaftes Verhalten anderer die Adäquanz der Kausalität aufzuheben vermag, wenn nämlich die vom anderen "gesetzte Mitursache einem derart unsinnigen Verhalten zuzuschreiben wäre, dass nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge damit schlechthin nicht hätte gerechnet werden müssen"[5].

Schliesslich ist hier wie bei allen Fahrlässigkeitsdelikten darauf hinzuweisen, dass dem Täter die Verletzung seiner Sorgfaltspflicht im Hinblick auf seine persönlichen Fähigkeiten zum Vorwurf gemacht werden kann (Art. 18 Abs. 3 StGB)[6].

---

3 STRATENWERTH, Bd. I, S. 41.

4 BGE 78 IV 75; 88 IV 103 f.

5 BGE 83 IV 38; 84 IV 64; 87 IV 65; 88 IV 106; 92 IV 88.

6 Näheres zu den Fahrlässigkeitsdelikten, siehe Lehrbücher zum Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches, z. B. SCHULTZ Hans, S. 144 ff.

Zu einem Strafverfahren nach einem Unfall kann es unter Umständen auch dann kommen, wenn keine Toten oder Verletzten zu beklagen sind, sofern ein folgendes, sogenanntes gemeingefährliches Verbrechen oder Vergehen vorliegt:

- fahrlässige Verursachung einer Feuersbrunst oder einer Explosion (Art. 222/223 StGB)
- fahrlässige Verursachung einer Ueberschwemmung oder eines Einsturzes (Art. 227 StGB)
- ausser Acht lassen anerkannter Regeln der Baukunde (Art. 229 StGB)
- Beseitigung oder Nichtanbringen von Sicherheitsvorrichtungen (Art. 230 StGB)

Insbesondere Art. 230 StGB ist von praktischer Wichtigkeit, nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit dem MaSchuG. Strafbar ist nach Ziff. 1, "wer vorsätzlich in Fabriken oder in anderen Betrieben oder an Maschinen eine zur Verhütung von Unfällen dienende Vorrichtung beschädigt, zerstört, beseitigt oder sonst unbrauchbar macht, oder ausser Tätigkeit setzt", oder "wer vorsätzlich eine solche Vorrichtung vorschriftswidrig nicht anbringt, und dadurch wissentlich Leib und Leben von Mitmenschen gefährdet".

Durch das MaSchuG wird der Kreis möglicher Täter zumindest auf die Hersteller und Importeure beschränkt, denn es genügt, "wenn jemand nach gesetzlicher Vorschrift ... zur Anbringung verpflichtet ist"[7].

Subjektiv wird Vorsatz und Wissentlichkeit verlangt. Interessant ist hierbei, dass bei Unkenntnis der Sicherheitsvorschriften der Vorsatz entfällt, da die Vorschriftswidrigkeit der unterlassenen Anbringung entsprechender Sicherheitsmassnahmen ein Merkmal des objektiven Tatbestandes darstellt, es handelt sich somit um einen Sachverhalts-, nicht um einen Rechtsirrtum (Art. 19, nicht Art. 20 StGB)[8].

---

7 BGE 81 IV 121.

8 STRATENWERTH, Bd. II, S. 427.

§ 3 Zivilrechtliche Wirkungen öffentlich-rechtlicher Vorschriften

1. Einfluss des MaSchuG auf die Arbeitgeberhaftpflicht gemäss Art. 328 Abs. 2 OR

Bei der Erörterung der Ziele des MaSchuG haben wir gesehen, dass der Gesetzgeber einen wirksamen präventiven Schutz anstrebt. Neben den privatrechtlichen Bestimmungen war dabei die Aufstellung dieser öffentlich-rechtlichen Pflichten notwendig, sie verstärkten den rein privatrechtlichen Schutz. Art. 328 Abs. 2 OR wird indessen durch die Bestimmungen des MaSchuG weder verdrängt noch eingeschränkt, sondern erläuternd und konkretisierend ausgefüllt.

"Wird durch Vorschriften des Bundes oder der Kantone über die Arbeit und die Berufsbildung dem Arbeitgeber oder dem Arbeitnehmer eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung auferlegt, so steht der andern Vertragspartei ein zivilrechtlicher Anspruch auf Erfüllung zu, wenn die Verpflichtung Inhalt des Einzelarbeitsvertrages sein könnte" (Art. 342 Abs. 2 OR)[9]. Damit wurden die privatrechtlichen Wirkungen des öffentlich-rechtlichen Gesetzes für das Arbeitsverhältnis gesetzlich statuiert. Es ist nun klar, dass gerade durch das MaSchuG private Interessen geschützt werden sollen. Doch ist nicht zu übersehen, dass sich Art. 342 Abs. 2 OR nur auf das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezieht. Falls dem Arbeitnehmer etwa aufgrund von Art. 342 Abs. 2 OR auch ein zivilrechtlicher Anspruch infolge der Verletzungen des MaSchuG zustehen soll, ist Voraussetzung, dass der Arbeitgeber zugleich Hersteller oder Importeur der ungesicherten technischen Einrichtung oder technischen Gerätes ist, denn die Adressaten des MaSchuG sind nicht die Arbeitgeber schlechthin, sondern die Hersteller oder die Importeure technischer Einrichtungen und Geräte.

---

9 Vgl. oben, 2. Kapitel, § 2 Ziff. 14 lit. a.

Dem Arbeitnehmer steht also aufgrund von Art. 342 Abs. 2 OR die Erfüllungsklage zur Verfügung, er kann nach allgemeinen Grundsätzen die Leistung verweigern, wenn der Arbeitgeber, der zugleich Hersteller oder Importeur ist, die ihm aus dem MaSchuG erwachsenden Pflichten nicht erfüllt. Wenn dem Arbeitnehmer ein Schaden erwächst, löst die schuldhafte Pflichtverletzung eine Schadenersatzpflicht aus.

Meistens oder fast immer ist der Arbeitgeber nicht zugleich auch Hersteller oder Importeur der technischen Einrichtungen und Geräte, die in seinem Betrieb verwendet werden. Im Arbeitsverhältnis kann sich der Arbeitnehmer in privatrechtlicher Hinsicht somit allein auf den Art. 328 Abs. 2 OR stützen. Dabei konkretisiert das MaSchuG selbstverständlich den privatrechtlich anerkannten Grundsatz, geht somit weitgehend direkt in das Vertragsrecht ein und erleichtert die Feststellung dessen, was im konkreten Fall "widerrechtlich" ist[10]. Insbesondere die Sicherheitsregeln gemäss Art. 4 MaSchuG dürften bei Arbeitsunfällen zur Prüfung der nach dem Stande der Technik anwendbaren Massnahmen konsultiert werden. Es liegt nämlich auf der Hand, dass die privatrechtliche Schutzpflicht mindestens den gleichen Umfang haben soll, wie die ausführlichen Arbeitnehmerschutzvorschriften des MaSchuG und der darauf beruhenden Ausführung- resp. Detailbestimmungen.

Art. 328 Abs. 2 OR ist Ausdruck einer vertraglichen Obliegenheit des Arbeitgebers gegenüber dem Arbeitnehmer, also ein Bestandteil des Einzelarbeitsvertrages[11]. Nicht- oder Schlechterfüllung führt somit bei Verschulden zu Schadenersatz sowie zu den weiteren in der Theorie anerkannten Konsequenzen der Erfüllungsklage sowie der Leistungsverweigerung.

Somit ist es also praktisch im Ergebnis gleichgültig, ob sich der Arbeitnehmer via Art. 342 Abs. 2 OR oder direkt nach Art. 328 Abs. 2 OR

---

10 SCHWEINGRUBER, Arbeitsrecht, S. 144.

11 SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 142 f.

auf die Pflichten seines Arbeitgebers beruft, in beiden Fällen wird das MaSchuG die privatrechtlichen Verhaltenspflichten des Arbeitgebers konkretisieren.

Dabei ist jedoch zu bedenken, dass neben dem Schadenersatzanspruch die Konsequenzen einer Pflichtverletzung ohne grosse praktische Bedeutung sind[12]. Wohl könnte der Arbeitnehmer an sich von seinem Arbeitgeber die Durchführung von Massnahmen oder die Beseitigung von gefährlichen Zuständen fordern und beim Zivilrichter klagen. Ebenso könnte er den Arbeitgeber in Verzug setzen und vorübergehend die Arbeit einstellen, allenfalls gar vom Vertrag zurücktreten[13]. Doch all dies wird er kaum tun. Er wird eher kündigen oder den Arbeitsvertrag aus wichtigen Gründen fristlos auflösen (Art. 337 OR). Das Verhalten des Arbeitnehmers wird wesentlich beeinflusst sein von der jeweiligen Arbeitsmarktlage[14].

2. Rechtsvergleichender Ansatz

21. Haftungsrechtliche Konsequenzen des Bundesgesetzes über technische Arbeitsmittel in der BRD

§ 3 des Deutschen MaSchuG hat eine direkte zivilrechtliche Bedeutung. Es handelt sich bei dieser Vorschrift um ein Schutzgesetz im Sinne von § 823 Abs. 2 BGB[15]. Schutzgesetze sind "alle diejenigen Bestimmungen, die ein bestimmtes Verhalten gebieten oder verbieten, insbesondere:

---

12 Vgl. oben, 2. Kapitel, § 2 Ziff. 14.

13 SCHWEINGRUBER, Arbeitsvertrag, S. 142.

14 Die Voraussetzungen für die Haftbarmachung des Arbeitnehmers decken sich selbstverständlich mit dem unter § 2 des 2. Kapitels Gesagten; es sind demnach die allgemeinen Grundsätze zu beachten.

15 LASSEN, S. 115.

unter Strafe stellen, um hierdurch einzelne Personen oder einen bestimmten Kreis von Personen in ihren rechtlichen anerkannten Lebensgütern zu schützen"[16].

Ueber § 3 können unmittelbar auch bestimmte allgemein anerkannte Regeln der Technik sowie Arbeitsschutz- und Unfallverhütungsvorschriften zu Schutzgesetzen im Sinne von Art. 823 Abs. 2 BGB werden[17].

Ein Schadenersatzanspruch aufgrund von § 823 Abs. 2 BGB besteht jedoch nur, wenn der Schaden aus der schuldhaften Verletzung eines Rechtsgutes entstanden ist, dessen Schutz das "Schutzgesetz" leisten will[18].

Da § 3 des Bundesgesetzes über die technischen Arbeitsmittel Leben und Gesundheit schützt, kann der Käufer in diesem Zusammenhange keinen Ersatz für allfällige Vermögensschäden verlangen. Die Haftung nach § 823 Abs. 2 BGB setzt Verschulden voraus, doch hat die Rechtsprechung auch in Deutschland das Verschulden des Herstellers sehr stark verobjektiviert[19], vor allem bei Konstruktionsfehlern, womit sich die Verschuldenshaftung der Gefährdungshaftung nähert.

Insgesamt steigert jedoch § 3 die Haftung des Herstellers erheblich. Ein schuldhafter Verstoss gegen § 3 des Bundesgesetzes über technische Arbeitsmittel genügt; entsteht aus einem solchen Verstoss ein Schaden, so braucht dieser nur adäquat kausal zu sein. Verschulden hinsichtlich der Schadenentstehung ist nicht mehr nötig[20].

Es liegt auf der Hand, dass bei einem objektiven Verstoss gegen § 3 zumindest Fahrlässigkeit vermutet wird, vor allem bei der Missachtung

---

16 LARENZ, S. 545 f.; der Schutzzweck muss vom Gesetzgeber gewollt oder doch mitgewollt sein.

17 GLEISS/HELM, S. 816.

18 NJW 1968, S. 1279 ff.

19 NJW 1968, S. 247.

20 LARENZ, S. 545.

allgemein anerkannter Regeln der Technik, weniger bei weitgehend unbekannten Unfallverhütungsregeln. Da durch § 3 zugleich eine Reihe neuer gesetzlicher Verpflichtungen für den Hersteller entstand, wird die Haftungsverschärfung gegenüber dem Rechtszustand vor Erlass des Bundesgesetzes über technische Arbeitsmittel deutlich[22].

22. Haftungsrechtliche Konsequenzen des "Consumer Product Safety Act" in den USA

Der im Jahre 1972 in den USA erlassene "Consumer Product Safety Act" ist in verschiedener Hinsicht interessant im Zusammenhang mit dem MaSchuG. Zwar ist sein Geltungsbereich nicht so weit wie der des MaSchuG[23]. Er ist beschränkt auf die Prävention von Produkteschäden im Privatbereich, also im Haushalt, in der Schule und in der Freizeitbeschäftigung, sowie die Sammlung und Veröffentlichung von Informationen über gefährliche Produkte das erklärte Ziel des Bundesgesetzes ist[24]. In verwaltungsrechtlicher Hinsicht ähnelt der "Consumer Product Safety Act" dem MaSchuG, wobei der "product safety commission" jedoch grössere Kompetenzen zukommen.

Weiter als das MaSchuG geht der "Consumer Product Safety Act" in zivilrechtlicher Hinsicht, indem er bei Verletzung der Sicherheitsregeln zivilrechtliche Sanktionen sowie Schadenersatz vorsieht.

---

21 GLEISS/HELM, S. 816 f.

22 15 U.S.C.A., §§ 2051-2081 (1973); vgl. die Darstellung bei FRUMER/FRIEDMANN, Anm. 2, § 1 A.

23 Die Sicherheitsanforderungen in bezug auf den industriellen Gebrauch von Produkten, auf Motorfahrzeuge, Flugzeuge sowie Heil- und Nahrungsmittel sind bereits in anderen Gesetzen geregelt.

24 NATER, S. 33.

Dabei ist die Wirkung der sonstwie scharfen Haftpflichtbestimmungen[25] sowie des "Consumer Product Safety Act" auf die Industrie nicht ausgeblieben, indem nunmehr die Hersteller- und Verteilerketten dem Faktor Produktesicherheit erhöhte Aufmerksamkeit schenken[26].

In einem Aufruf der führenden Wirtschaftszeitschrift "Harvard Business Review" werden die Hersteller aufgefordert, "der Sicherheit der Produkte die gleiche Priorität zuzuweisen wie den Faktoren kurzfristige Kosten, funktionelle Eignung zum Gebrauch und Nachschub und ausserdem die personellen und technischen Voraussetzungen zu schaffen, um Produkte auf ihre Sicherheit für das Publikum zu testen"[27].

§ 4 Allgemein-Haftungsrechtliche Konsequenzen des MaSchuG

1. Allgemeines

Die Haftung ist grundsätzlich entweder vertraglicher oder ausservertraglicher Natur, wobei letzterer die sogenannte Produktehaftpflicht beigeordnet wird. Die Schweiz ist bis heute von der Welle der Produktehaftpflichtfälle, wie sie die USA und in letzter Zeit auch die BRD überflutet hat, eigentlich verschont geblieben[28]. Dies hängt unter anderem sicherlich

---

25 Die "strict products liability", deren Hauptmerkmal die Haftpflicht ohne Verschulden ist. Dabei ist nach vorherrschender Meinung in der Judikatur ein Produkt mangelhaft, wenn es den vernünftigen Erwartungen des gewöhnlichen Konsumenten nicht entspricht (vgl. PROSSER, Law of Torts, 4. Auflage 1971, Anm. 6, p. 659). Allgemein spielen die Erwartungen der Endverbraucher und das Verhalten des Produzenten bei der Beurteilung der Mangelhaftigkeit eines schadenstiftenden Produkts eine entscheidende Rolle (NATER, S. 36).

26 NATER, S. 38.

27 Harvard Business Review, Vol. 52, Number 3 (May-June 1974) p. 122 et seq., zit. bei NATER, S. 39.

28 Vgl. immerhin BGE 49 I 473; 90 II 86; 96 II 108 und BJM 1961, S. 197.

mit der weiten Verbreitung der Unfallversicherung, verbunden mit einer grosszügigen Schadensregulierung durch die Versicherung, mit ausgeprägtem Qualitätsbewusstsein von den Herstellern und Konsumenten und mit dem geringen Druck auf die Preise mangels strikterer Wettbewerbsbestimmungen zusammen[29].

Doch die Tatsache der Internationalisierung des Handels lässt Produkteschäden häufig ausserhalb des Produzentenlandes auftreten, so dass man sich auch in der Schweiz mit dem Problem der Produktehaftpflicht auseinanderzusetzen beginnt.

Vor allem nachdem nun mit dem MaSchuG ein Gesetz entstanden ist, welches dem Hersteller resp. dem Importeur gewisse Verhaltenspflichten im Zusammenhang mit dem Inverkehrbringen und Anpreisen seiner Produkte auferlegt, drängt sich die Frage auf, ob dieses MaSchuG allenfalls auch direkte zivilrechtliche Wirkungen bezüglich der Haftbarkeit des Herstellers im Sinne einer Produktehaftpflicht zeigt.

2. Vertragliche Haftung

Im Rahmen der Vertragshaftung steht das Kaufsrecht im Vordergrund.

Für die Umschreibung der Mangelhaftigkeit gemäss Art. 197 ff. OR leistet nun das MaSchuG wertvolle Dienste, insbesondere deren Bestimmungen aufgrund von Art. 4, welche den Stand der anerkannten Regeln der Technik einigermassen abstecken, woran in der Folge auch die Mangelhaftigkeit einer Ware gemessen werden kann.

Die Gewährleistungsbestimmungen des Kaufvertrages von Art. 197 ff. OR bilden allerdings eine meist unausreichende Rechtsgrundlage für die

---

29 NATER, S. 39.

Schadenersatzansprüche infolge schadhafter Produkte, selbst wenn man annimmt, Art. 208 OR, wonach der Käufer für unmittelbar durch die Lieferung fehlerhafter Waren verursachte Schäden kausal haftet[30], erfasse auch die durch die fehlerhaften Produkte verursachten Mängelfolgeschäden[31]. Schwierigkeiten entstehen dadurch, dass die vertragliche Haftpflicht nur gegen den Verkäufer, von dem der Konsument die Ware bezogen hat, durchgesetzt werden kann, nicht aber gegen den Hersteller. Eine letztlich vertragliche Haftbarmachung des Herstellers würde bei mehreren Zwischenhändlern einen Regress von Stufe zu Stufe bedingen, welcher schwerfällig, unökonomisch und teuer wäre[32].

Ein weiterer Nachteil liegt darin, dass im Kaufsrecht die Pflicht zur Prüfung der Sache, sobald es nach dem üblichen Geschäftsgange tunlich ist, sowie die darauffolgende Pflicht zur sofortigen Mängelrüge besteht (Art. 201 Abs. 1 OR); im weiteren verhindert die kurze einjährige Verjährungsfrist die mit der Ablieferung der Sache an den Käufer zu laufen beginnt (Art. 210 OR), manche rechtlich sonst an sich mögliche Haftbarmachung des Verkäufers. Insbesondere kann die Verjahrung leicht vor dem Zutagetreten des Mangelfolgeschadens eintreten; vor allem die Zwischenhändler oder Hersteller können sich vielfach mit der Verjährungseinrede aus der Affäre ziehen, der "Hauptverursacher" eines Schadens kann sich also vielfach um eine Schadenersatzpflicht drücken.

Ein weiterer, schwerwiegender Mangel des Kaufvertragsrechts liegt in der Tatsache, dass anderen Personen als dem letzten Käufer der Sache, die ebenfalls durch deren Mängelfolgeschaden betroffen werden können, keinerlei vertragliche Ansprüche zukommen[33].

---

30 Im Gegensatz zum "weiteren" Schaden sowie bei Schäden ausserhalb der Wandelung, wo dem Verkäufer der Exkulpationsbeweis zur Verfügung steht.

31 Dies ist jedoch in Lehre und Judikatur (SPIRO, Anm. 56, S. 258/9; STARK, Anm. 14, S. 288) nicht unumstritten. Zudem ist nicht klar, was "unmittelbarer" und was "weiterer" Schaden sein soll.

32 STARK, S. 289.

33 STARK, S. 289; z. B. Familienangehörige, Freunde des Käufers, Mitinsassen eines Flugzeugs usw.

Vielfach befreit sich ein Hersteller zudem durch sogenannte Freizeichnungsklauseln von einer etwaigen Haftung aufgrund leichter Fahrlässigkeit, was aufgrund von Art. 100 OR möglich ist.

All dies zeigt, dass das Vertragsrecht für die Regelung der Haftbarmachung des Herstellers meist zu unbefriedigenden Resultaten führt.

3. Ausservertragliche Haftung – Annäherung an die sogenannte Produktehaftpflicht

Die Art. 41 ff. OR ermöglichen es den Geschädigten, sich direkt an dasjenige Glied der Kette zwischen Produzent und Verbraucher zu wenden, dem die Sorgfaltsverletzung zur Last fällt[34]. Auf unser Problem zugeschnitten: der geschädigte Arbeitnehmer kann sich direkt an den Hersteller des Erzeugnisses halten, welches den Schaden bewirkt, im ausserbetrieblichen Bereich kann sich der Geschädigte direkt an den Hersteller wenden. Gerade im betrieblichen Bereich wäre es inbezug auf das Arbeitsverhältnis vorteilhaft, wenn der geschädigte Arbeitnehmer sich nicht an den Arbeitgeber, sondern sich direkt beim Hersteller schadlos halten könnte. Zudem steht der Rechtsweg über die ausservertragliche Haftung auch geschädigten Dritten offen, welche nicht mit dem Käufer identisch sind.

Hiebei vermag das MaSchuG aufgrund seiner zivilrechtlichen Wirkung[35] einen nicht zu unterschätzenden Einfluss auf die Haftbarmachung des Herstellers oder Importeurs zu nehmen. Verletzung der öffentlich-rechtlichen Pflichten durch den Hersteller spielen dabei eine grosse Rolle bei der Konkretisierung der einzelnen Voraussetzungen für die Haftbarmachung aus Art. 41 OR, insbesondere beim Verschulden und bei der Widerrechtlichkeit.

---

34 STARK, S. 290.

35 Siehe oben, 2. Kapitel, § 2 Ziff. 14.

31. Der gefährliche Zustand

Im Zusammenhang mit dem Deliktsrecht liegt der Gedanke an die im Rahmen des Art. 41 OR entwickelten allgemeinen Sicherungspflichten nach Schaffung eines gefährlichen Zustandes besonders nahe. "Wer eine Gefahrenquelle setzt, ist auch ohne spezielle Vorschrift einer bestimmten Schutzmassnahme verpflichtet, das zur Abwendung oder Eindämmung der Gefahr Geeignete vorzukehren"[36]. Dabei sind analoge Ueberlegungen zu Art. 58 OR sowie Art. 679 ZGB anzustellen, wo der Grundstückeigentümer und Hausbesitzer ebenfalls Vorkehrungen zu treffen hat, um Dritte vor Gefahren abzusichern; der Haftungsgrund ist vorerst derselbe: die fehlende Absicherung eines an sich gefährlichen Zustandes, einer Sache also, deren Betrieb normaler Weise mit Gefahr für die Allgemeinheit verbunden ist[37]. Die Schaffung eines gefährlichen Zustandes verpflichtet den Urheber dabei nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Widerrechtlichkeit[38], sondern auch unter demjenigen des Verschuldens zu den entsprechenden Massnahmen[39].

Eine Besonderheit besteht darin, dass an sich nicht das Verhalten des Produzenten den Schaden bewirkt, erst durch Handlungen des Benützers konkretisiert sich die dem Produkt innewohnende Gefahr. Die Gefährdung und nicht die Produktion kennzeichnet somit die Schädigung, demzufolge kann auch nicht die Schädigung, sondern allein die Gefährdung des Benützers Haftungsgrund sein[40].

---

36 BGE 81 II 569; 82 II 28; BJM 1961, S. 197; die schweizerische Rechtsprechung spricht in diesem Zusammenhang von einem "Fundamentalsatz der Rechtsordnung"; vgl. OFTINGER, Haftpflichtrecht, Bd. I, 2. Auflage, S. 70 f.

37 SIMITIS, S. 19.

38 BGE 60 II 40; 66 II 117; 71 II 117; 79 II 69; 82 II 28.

39 KELLER Alfred, S. 73.

40 SIMITIS, S. 49 f.

32. Risikoverteilung

Im heutigen System des Haftpflichtrechts liegt es nicht auf der Hand, gleich jede Gefährdung mit strengen, oft gar absoluten Verantwortlichkeiten zu koppeln. Der Bestimmung der Haftungsart ist eine Verteilung der Risiken vorwegzunehmen.

Der Produzent beherrscht heutzutage eindeutig den Produktionsprozess, der Benützer verfügt nur in seltensten Fällen über die für die Kenntnis latenter Gefahrenmomente erforderlichen Sachkenntnisse. Dem Benützer können infolgedessen nicht Risiken überbunden werden, die er weder übersehen noch im mindesten beeinflussen kann.

Rechtlich muss dies bedeuten, dass der Hersteller verpflichtet wird, sein Verhalten so einzurichten, dass beim Gebrauch seiner Erzeugnisse keine Schäden entstehen. Dabei sind die Gefährdung einerseits und die Schadenverhütungspflicht andererseits die entscheidenden Ansatzpunkte für eine Inanspruchnahme des Produzenten durch den geschädigten Benützer[41].

33. Die technisch-wissenschaftliche Entwicklung als Massstab für die Verhaltenspflicht des Produzenten

Woran sich die Verhaltenspflicht des Herstellers jeweils zu orientieren hat, ist bis jetzt noch nicht festgestellt. In letzter Zeit hat die Formel der jeweils "anerkannten Regeln der Technik" in vielen Gesetzen Eingang gefunden[42]. Durch die Konkretisierung dieser Generalklausel durch weitere Rechtsnormen als auch durch Gerichtsentscheide besteht jedoch die Gefahr, dass der Rechtsstoff aufgeschwemmt wird und bei konsequenter Anwendung "letztlich zu einem unfruchtbaren Wettlauf der rechtlichen Er-

---

41 SIMITIS, S. 52.

42 Siehe oben, 4. Kapitel, § 3 Ziff. 32.

fassung des technisch jeweils Gebotenen mit der sich ständig weiter entwickelnden Technik"[43] führt, was unweigerlich zu einer Verkümmerung der Rechtsüberzeugung führen muss.

Aufgrund der ungeheuren Kosten ist es nur wenigen Produzenten möglich, ihr Wissen am Fortschritt von Wissenschaft und Technik zu orientieren, auch Informationen inbezug auf Forschungsergebnisse werden kaum je weiteren Kreisen zugänglich gemacht. Deshalb muss bei Feststellung der Verhaltenspflicht des einzelnen Herstellers der Schwerpunkt bei den anerkannten Regeln der Technik liegen, das heisst bei solchen Erkenntnissen, die allen Wettbewerbern zugänglich sind, auch wenn damit wesentlich weniger verlangt wird, als es die Entwicklung in einzelnen Betrieben gestatten würde[44]. Damit wird dabei in diesem Zusammenhang eine Ueberspannung der Verantwortung der Hersteller vermieden.

Da die Gefahrenquelle vielfach nicht im Herstellungsverfahren indiziert ist, sondern erst beim Gebrauch des Erzeugnisses entsteht, dehnt sich die Pflicht des Herstellers auf die Aufklärung des Benützers über Gefahren, die möglicherweise im Umgang mit dem Produkt entstehen, aus. Der gefahrenfreie Gebrauch hängt nicht zuletzt von einer genauen Gebrauchsanweisung ab[45].

Schliesslich ist der bestimmungsgemässe Gebrauch selbstverständlich eine Voraussetzung für die Haftbarmachung des Herstellers. Die Haftung des Produzenten ist nämlich keine Unfallversicherung gegen allfällige Gefahren, die bei der Verwendung einzelner Erzeugnisse entstehen könnten[46].

---

43 KLINGMUELLER, S. 122.

44 SIMITIS, S. 60.

45 SIMITIS, S. 64.

46 SIMITIS, S. 67.

34. Die Haftungsvoraussetzungen und die Verhaltenspflicht des Produzenten

341. Allgemeines[47]

Grundlegend ist die Erkenntnis, dass der Produktionsprozess selbst keine Schäden, vielmehr nur Gefährdung bewirkt, zum andern, dass dadurch eine Pflicht, Schäden zu verhüten, entsteht, womit es also auf den Erfolg nicht ankommen kann. Erst der Zusammenhang zwischen dem Erfolg und dem Verhalten des Herstellers begründet eine rechtliche Relevanz.

342. Widerrechtlichkeit

Die Gefährdung belastet den Hersteller jedoch nur so lange, wie er sich innerhalb der Grenzen aufhält, die ihm seine Pflicht, Schäden vorzubeugen, setzt. Die allgemein anerkannten Regeln der Technik sowie die darauf beruhenden weiteren Bestimmungen gemäss des Art. 4 MaSchuG bilden dabei die vom Gesetzgeber konkretisierten Sorgfaltspflichten der Hersteller und Importeure technischer Einrichtungen und Geräte gegenüber den Verbrauchern und Benützern. Deshalb bedeutet Nichtbeachtung dieser Regeln immer eine Widerrechtlichkeit, ganz im Sinne des Bundesgerichts, wonach ein schädigendes Verhalten, selbstverständlich auch bestehend in einer Unterlassung, dann als widerrechtlich anzusehen ist, "wenn es gegen geschriebene oder ungeschriebene Gebote oder Verbote der Rechtsordnung verstösst, die dem Schutze des verletzten Rechtsgutes dienen"[48].

---

47 SIMITIS, S. 56, 74 ff.

48 BGE 82 II 28 und dort zitierte Entscheide.

343. Adäquater Kausalzusammenhang

Verstösst ein Schädiger gegen Vorschriften, die eigens zur Verhütung von Unfällen aufgestellt sind, so ist der Zusammenhang zwischen Vorschriftsverletzung und Schaden grundsätzlich gegeben[49] und wird nur noch in Ausnahmefällen bestritten werden können. Bein Vorhandensein von besonderen Unfallverhütungsvorschriften wird ein aufgrund eines Verstosses gegen eine dieser Vorschriften erfolgter Schaden grundsätzlich immer als adäquat[50] verursacht zu gelten haben. Denn wenn schon der Gesetzgeber eine abstrakte Gefahr vorausgesehen hat, wird der konkrete Schadenfall aufgrund eines Verstosses gegen die selben Vorschriften kaum ausserhalb des gewöhnlichen Laufes der Dinge und der Erfahrung des Lebens liegen.

344. Verschulden

Bei einem vorsätzlichen Verstoss gegen eine sich aufgrund des MaSchuG ergebende Verhaltenspflicht durch einen Hersteller oder Importeur ergeben sich keine Probleme, im Gegensatz zu fahrlässigen Verstössen.

Das Verschulden ist Grundlage und Erfordernis der Haftung aus Art. 41 OR. Der moralische Charakter der Verschuldenshaftung ist die Vorwerfbarkeit einer rechtswidrigen Handlung[51].

Nach der Rechtsprechung handelt nun zumindest fahrlässig, wer die Sorgfalt nicht beachtet, zu der er nach den Umständen verpflichtet ist. Als

---

49 BGE 75 II 212 f.

50 "Als adäquat hat nach der Rechtsprechung eine Ursache zu gelten, die nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der Erfahrung des Lebens geeignet ist, den eingetretenen Erfolg herbeizuführen, so dass der Eintritt dieses Erfolges durch jene Ursache allgemein als begünstigt erscheint" (BGE 91 II 210).

51 SPIRO, S. 269.

solche Umstände gelten Ort, Zeit und sonstige Gegebenheiten, aber auch Alter, Geschlecht oder Beruf des Haftpflichtigen[52]. Es muss sich aber immer um objektive Umstände handeln, der "Schuldvorwurf" richtet sich also nicht nach der Persönlichkeit des Täters, sondern nach von seinen individuellen Eigenschaften und Fähigkeiten unbeeinflussten Anhaltspunkten[53].

Diese Objektivierung der Fahrlässigkeit wie etwa auch die Bestimmung von Art. 54 OR, mit einer Beschränkung auf den Fehler, führt unweigerlich zu einem Verzicht der Vorwerfbarkeit. Nicht zuletzt aufgrund der eben gezeigten Risikoverteilung zwischen Produzent und Geschädigtem führten die Beweislastverteilung des Gesetzes oder der durch den Richter oftmals sehr weit getriebene Anscheinsbeweis dazu, dass allgemein, jedoch ganz bewusst der Gesetzgeber wie auch der Richter die Haftung ohne Verschulden viel erträglicher finden, als den Ausfall berechtigter Schadenersatzforderungen[54].

Bisweilen spannt die Praxis die Anforderungen an die Sorgfalt, um die Haftung bejahen zu können, soweit, dass die eigentliche Erfüllung kaum mehr zu erwarten ist, andererseits das Verhalten des "Schädigers" kaum mehr als besonders missbilligend empfunden werden darf. So ist fraglich, ob gar eine Kausalhaftung tatsächlich eine erhebliche Mehrbelastung der Betroffenen mit sich brächte, ob sie nicht ehrlicher den Rechtszustand aufdecken würde?[55]

Insbesondere die Verletzung einer Verhaltensvorschrift gemäss dem MaSchuG, die zumindest eine objektive Gefahrensituation widerspiegelt,

---

52 KELLER Alfred, S. 72.

53 SIMITIS, S. 77; KELLER Alfred, S. 72; GUHL/MERZ/KUMMER, S. 110; man verlangt ein gewisses Normverhalten, wie etwa in BGE 89 II 226: "Das Mass an praktischem Verständnis, über das ein mit Maschinen arbeitender Landwirt heute verfügen muss."

54 SPIRO, S. 270.

55 SPIRO, S. 270.

bedeutet in diesem Zusammenhang nicht nur eine Widerrechtlichkeit. In ihrer Missachtung liegt zugleich der schönste Beweis eines Verschuldens, das heisst zumindest einer Fahrlässigkeit[56]. Diese auf den ersten Blick befremdende Verknüpfung von Unrecht und Schuldvorwurf[57] ergibt sich dadurch, dass einerseits die Verhaltenspflicht aus der von der Rechtsordnung für die Produktion aufgestellten Normen entsteht und andererseits die Verhaltensnorm aber zugleich die Grenzen bestimmt, von denen erwartet werden kann, dass sie der Produzent im Einzelfall beachtet[58].

4. Konkrete Ansatzpunkte für die Weiterentwicklung der Produktehaftpflicht

Mit dem MaSchuG wurde zwar die Produktehaftpflicht nicht generell geschaffen, doch wurde die Möglichkeit, den Warenhersteller für das Inverkehrbringen schädigender Produkte haftbar zu machen, erheblich ausgedehnt.

Einerseits bildet das MaSchuG in Verbindung mit Art. 41 ff. OR eine Anspruchsgrundlage, zwar nicht für die Produkte schlechthin, aber immerhin für den nicht unbeachtlichen Bereich der technischen Einrichtungen und Geräte. Das MaSchuG schützt dabei einzelne Personen oder bestimmte Personenkreise gegen die Verletzung der Rechtsgüter Leib und Leben, und zwar nicht nur die Benutzer der jeweiligen Maschinen, sondern auch Drittpersonen, die mit der Maschine in Berührung kommen. Dies ergibt sich aufgrund von Art. 3 des Gesetzes.

---

56 LIPPS, S. 281; KELLER Alfred, S. 77; BGE 89 II 47 f.

57 ESSER, Schuldrecht, § § 33, 54.

58 SIMITIS, S. 79; diese Betrachtungsweise ergibt sich jedoch erst aufgrund eines objektiven Fahrlässigkeitsbegriffs. Bei einem subjektiven würden allein individuelle Eigenschaften über die Schuld und letztlich auch zur Ersatzpflicht führen.

Die Verletzungshandlung liegt im Inverkehrbringen von technischen Einrichtungen und Geräten durch Hersteller und Importeure, welche nicht allgemein anerkannten Regeln der Technik entsprechen oder die nicht einen entsprechenden Sicherheitszustand auf andere Weise erreichen.

Die Haftung der Hersteller oder Importeure verbleibt damit zwar auf der Deliktsebene und nur der schuldhafte Verstoss gegen das MaSchuG begründet eine Haftung des Produzenten. Der Fortschritt gegenüber dem bisherigen Zustand liegt jedoch darin, dass nicht mehr gefragt werden muss, ob und inwieweit die Herstellung mit dem anschliessenden Inverkehrbringen schon eine Rechtsgutverletzung darstellt, sondern dass einzig und allein abgeklärt werden muss, ob ein schuldhafter Verstoss gegen die sich aufgrund des MaSchuG ergebende Verhaltenspflicht durch die Hersteller oder Importeure vorliegt.

Andererseits wird mit der Verpflichtung zur Herstellung technischer Einrichtungen und Geräte, die hinsichtlich Sicherheit so beschaffen sein müssen, dass sie Leben und Gesundheit nicht gefährden, eine besondere Produzentenverpflichtung geschaffen.

Bisher konnten die Pflichten des Herstellers im Zusammenhang mit der Herstellung und Inverkehrbringung nur aus der allgemeinen Sorgfaltspflicht abgeleitet werden, nunmehr wurden sie gesetzlich verankert und gleichzeitig konkretisiert. Dabei wird die Feststellung der anerkannten Regeln der Technik wesentlich durch die bereits bestehenden oder durch die noch zu erlassenden Sicherheitsregeln gemäss Art. 4 MaSchuG erleichtert.

Die praktischen Probleme in bezug auf die Beweisführung werden jedoch auch durch das MaSchuG nicht gelöst. Nicht einmal mit konkreten zivilrechtlichen Haftungsregeln direkt im MaSchuG könnte diesem Problem abgeholfen werden, denn der praktisch wichtige Nachteil einer Haftbarmachung des Herstellers oder Importeurs aufgrund von Art. 41 OR in Verbindung mit den einzelnen Bestimmungen das MaSchuG liegt grund-

sätzlich nicht im Nachweis eines Verschuldens, sondern vielmehr in der Schwierigkeit, den Schuldigen zu suchen und zu bestimmen, und ihm sein Verschulden nachzuweisen[59] sowie des öftern in der Feststellung der Ursache des Produkteschadens[60].

Die Umkehr der Beweislast[61], d. h. die gesetzliche Vermutung des Verschuldens, oder die Stipulierung einer Kausalhaftung würden diese praktischen Probleme nicht beseitigen, eine Schaffung einer widerlegbaren Vermutung eines Mangels würde die Tatsache ausser Acht lassen, dass nach wie vor die Mehrheit der Produkteschäden nicht auf Mängel der Sache, sondern auf das Verschulden der Benützer zurückzuführen sind[62].

Mit dem MaSchuG wurde also für die Produktehaftpflicht keine grundsätzliche Lösung gefunden. Durch die Art. 3 und 4 des MaSchuG in Verbindung mit Art. 41 ff. OR wird aber gewährleistet, dass übermässige Strapazierungen der allgemeinen Sorgfaltspflicht nicht mehr erforderlich werden. Die Zukunft wird zeigen, ob dadurch eine zufriedenstellende Verteilung des Risikos zwischen dem Produzenten und dem Endabnehmer oder Verbraucher des Produktes erreicht werden kann.

---

59 STARK, S. 295.

60 NATER, S. 41; oft ist natürlich derjenige, der ein Produkt auf den Markt bringt, nicht der Verursacher eines Schadens. So wenn ein Zulieferer mangelhafte Ware liefert oder ein Zwischenhändler die Produkte nicht ordnungsgemäss lagert.

61 Die Rechtsprechung des Bundesgerichtes über die Schaffung gefährlicher Zustände und die sich daraus ergebende Pflicht, Schutzmassnahmen zu ergreifen, führt praktisch bei entsprechender Beweiswürdigung durch den Richter bereits weitgehend zu diesem Ergebnis (STARK Emil W., ZSR 1967 II, S. 170, N. 7).

62 NATER, S. 41.

6. Kapitel

AUSBLICK

Das MaSchuG brachte im wesentlichen eine Vorverlegung der Gefahrenabwehr. Nach Möglichkeit soll ein Schaden aufgrund präventiv wirkender gesetzlicher Regelungen gar nicht eintreten können.

Neben verbraucherpolitischen Gesichtspunkten und sozialen Ueberlegungen spielten die das Arbeitsschutzrecht bestimmenden Gedanken einer dem Menschen würdigen Gestaltung der Arbeitsbedingungen bei der Schaffung des MaSchuG eine wesentliche Rolle. Zudem bestand seit längerer Zeit die vernünftige Einsicht, dass es leichter und kostensparender ist, sicherheitstechnische Anforderungen an ein Produkt schon bei dessen Konstruktion zu realisieren, als solche Schutzeinrichtungen erst nachträglich anzubringen.

Vorläufig ist einmal abzuwarten, wie sich das MaSchuG und die VO in der Praxis bewähren werden. Es wäre jedoch wünschenswert, wenn mit der Zeit die Kommission und deren Ausschüsse einen grösseren Stellenwert erhielten, denn es wäre falsch, an der Basis Kosten zu sparen. Sinnvoll und sicher effizient wäre eine gezielte, umfangreichere Subventionierung verschiedener staatlicher Unfallverhütungsinstitutionen, vor allem der Beratungsstelle für Unfallverhütung.

Zu denken ist auch an eine gesetzlich verankerte Verpflichtung der Hersteller, den zu verkaufenden Produkten exakte und ausführliche Gebrauchsanweisungen beizugeben.

Die präventiven Bestimmungen des MaSchuG zeigen aber auch weitgehende Konsequenzen für die Haftungsregelung, die naturgemäss darauf abstellt, dass ein Schaden bereits eingetreten ist, der dann vom "Inhaber" der Gefahrenquelle als Verursacher nach dem Prinzip der Gefährdungshaftung oder eben vom Schädiger selbst nach dem Prinzip der Verschul-

denshaftung zu ersetzen ist. Sicher ist dabei noch kein Endzustand erreicht. Ergänzungen werden sich aufgrund praktischer Erfahrungen bei Handhabung des Gesetzes unweigerlich aufdrängen.

Vorgesehen ist seit längerer Zeit ein Gesetz über die Produktehaftpflicht[1], welches eine umfassende Regelung für den gesamten Bereich der Produktion geben sollte, denkbar wäre auch eine Integrierung konkreter, zivilrechtlicher Haftungs- und Schadensersatznormen direkt im MaSchuG, wie dies etwa im "Consumer Product Safety Act" [2] geschehen ist.

Ob mit letzterem materiell viel gewonnen würde, ist jedoch eher fraglich. Im Bereiche der technischen Einrichtungen und Geräte würden etwa durch die gesetzliche Verankerung einer Gefährdungshaftung einzig klarere, ehrlichere Verhältnisse geschaffen, die Anforderungen an die zu erbringende Sorgfalt müssten nicht mehr so überspannt werden wie bis anhin. Von einer allzu weitgehenden Objektivierung des Verschuldensbegriffs könnte in Zukunft wenigstens für diesen Teilbereich abgesehen werden.

Materiell, vor allem im Hinblick auf eine befriedigende und auch gangbare Lösung des Beweisproblems bei Produkteschäden, ist wegen der zu befürchtenden Unergiebigkeit der Aenderung zivilrechtlicher Haftungsvorschriften eher an verwaltungsrechtliche Wege zu denken. Etwa im Sinne von STARK[3], der dem Geschädigten analog zum Strassenverkehrsrecht für die Abklärung des Tatbestandes den polizeilichen Apparat zur Verfügung stellen will. Bei der Statuierung einer Untersuchungspflicht sollten der Polizei dabei die gleichen Befugnisse eingeräumt werden wie bei einer Strafuntersuchung. Sicher würde allein die Möglichkeit des Geschädigten, nach einem Schadenseintritt eine polizeiliche Untersuchung

---

1 In SJZ 1976, 72. Jg., S. 43ff., wurde ein Entwurfsvorschlag vorgestellt.

2 Siehe vorn, § 3 Ziff. 22.

3 STARK, S. 298.

verlangen zu können, viele Produzenten veranlassen, von sich aus das Nötige zur Abklärung vorzukehren.

Weiter könnten die durch die verschiedenen Institutionen bei Produktetests oder wissenschaftlichen Untersuchungen gewonnenen Erkenntnisse und Erfahrungen für die Rechtsverfolgung von Produkteschäden nutzbar gemacht werden. Die Kommission oder die von ihr zu bestellenden Ausschüsse könnten – unter Beachtung der jeweiligen Fabrikations- und Betriebsgeheimnisse – in diesem Sinne gesetzlich verpflichtet werden, den in einem Haftpflichtfall verwickelten Parteien bei der Schadensabklärung behilflich zu sein[4].

Aber allein eine konsequente Ausschöpfung aller gesetzlichen Möglichkeiten, die das MaSchuG und die VO bieten, kann nicht nur in präventiver Hinsicht, sondern gerade im Rahmen der Beweissicherung einiges zu einer Weiterentwicklung des heute noch weitgehend unbefriedigenden Zustandes auf dem Gebiete des Haftpflichtrechtes beitragen. Zu denken ist hier insbesondere an die Verwertung der Ergebnisse der sicherheitstechnischen Prüfungen (Art. 8 VO) sowie der stichprobenweise durchgeführten Kontrollen (Art. 7 VO) oder etwa an die Beweissicherung aufgrund von Beschlagnahmungen und Einziehungen (Art. 11 Abs. 2 MaSchuG). Praktische Erfahrungen bei der Handhabung der neuen Bestimmungen werden in Zukunft zeigen, inwiefern noch gesetzliche Aenderungen oder Ergänzungen vorzunehmen sind, um letztlich einer möglichst angemessenen Schadensverteilung zwischen Opfer und Urheber einer Schädigung gerecht zu werden.

4 NATER, S. 42.

aku-Fotodruck · Dr. Urs-P. Oberlin · Schanzgasse 19 · 4107 Ettingen · 061/73 57 80